

Projekt realizowany w partnerstwie



# BUDOWANIE WSPÓŁPRACY NGO Z ADMINISTRACJĄ LOKALNĄ



Canada



Projekt realizowany w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji współfinansowanego z programu polskiej współpracy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP oraz Kanadyjskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Handlu i Rozwoju (DFATD)



Publikacja podsumowująca wdrażanie projektu „Dobre rządzenie w Odessie. Budowanie współpracy NGO z administracją miasta” nr 38/PKWD/2016

**Autorzy:**

Mieczysław Bąk  
Paulina Bednarz  
Inna Kravchuk  
Maksym Lovinskyi (wraz z zespołem redakcyjnym)  
Anna Szcześniak

**Koordynatorzy projektu:**

Andrzej Drozd – Polsko-Ukraińska Izba Gospodarcza  
Marta Grzesiak – Fundacja „Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym”  
Inna Kravchuk – Rada Przedsiębiorców Miasta Odessa

Warszawa, 2016



## Spis treści

<b>WSTĘP</b> .....	5
<b>ROZDZIAŁ 1 DIAGNOZA DOTYCHCZASOWEJ WSPÓŁPRACY POMIĘDZY ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI A WŁADZAMI MIEJSKIMI W ODESSIE</b> .....	7
<b>1.1. Relacje Rady Miasta Odessy z organizacjami pozarządowymi wymagające naprawy.</b> .....	11
1.1.1. Partnerskie działanie. Model wspierania rozwoju organizacji pozarządowych. ....	11
1.1.2. Brak interakcji (ignorowanie). ....	12
1.1.3. Konfrontacja. Model „walki z przeciwnikiem” i model „obywatelskiego nieposłuszeństwa”. .....	12
<b>1.2. Działające instrumenty współpracy pomiędzy NGO a organami władzy Odessy.</b> .....	16
1.2.1. Koordynacyjna Rada Kierowników organizacji pozarządowych i charytatywnych przy Merze Odessy. ....	16
1.2.2. Koordynacyjna Rada Organizacji Kozackich Odessy. ....	18
1.2.3. Koordynacyjna Rada ds. patriotycznego wychowania dzieci i młodzieży w Odessie. ....	19
1.2.4. Tymczasowe grupy robocze. ....	20
<b>ROZDZIAŁ 2 OBSZARY WYMAGAJĄCE NAPRAWY W ZAKRESIE WSPÓŁPRACY MIĘDZY NGO I WŁADZAMI MIEJSKIMI</b> .....	22
<b>2.1. Budowanie zaufania do organizacji pozarządowych.</b> .....	26
<b>2.2. Formowanie aktywności społecznej mieszkańców Odessy i optymalne wykorzystanie jej potencjału.</b> .....	27
<b>2.3. Możliwości zacieśnienia współpracy między strukturami samorządu lokalnego i NGO.</b> .....	28
<b>2.4. Budowanie sprawnych kanałów informacyjnych, poprawa współpracy NGO i mediów oraz tworzenie własnej przestrzeni medialnej.</b> .....	29
<b>2.5. Budowanie wizerunku organizacji.</b> .....	30
2.5.1. Uczestnictwo w konferencjach. ....	31
2.5.2. Portfolio. ....	31
2.5.3. Wykorzystanie współczesnych technologii w codziennej działalności organizacji. ....	31
<b>2.6. Instrumenty, które wpływają na przejrzystość i otwartość organizacji.</b> .....	32
2.6.1. Raport roczny. ....	32
2.6.2. Raporty podane do publicznej wiadomości na temat projektów prowadzonych przez organizację. ....	33
2.6.3. Raport z audytu NGO. ....	33
<b>2.7. Poszukiwanie środków finansowych dla organizacji.</b> .....	34
<b>ROZDZIAŁ 3 WYTYCZNE WDROŻENIOWE W ZAKRESIE KONSULTOWANIA, TWORZENIA I WDRAŻANIA POLITYK PUBLICZNYCH</b> .....	36

<b>3.1. Zasady współpracy organizacji pozarządowych i władz miejskich w sferze polityk publicznych.</b> .....	38
<b>3.2. Płaszczyzny współpracy organizacji pozarządowych i władz miejskich w sferze polityk publicznych.</b> .....	45
<b>3.3. Postulaty efektywnego partnerstwa pomiędzy odesskimi organizacjami pozarządowymi i samorządem terytorialnym.</b> .....	56
<b>ROZDZIAŁ 4 NAJLEPSZE PRAKTYKI WSPÓŁPRACY W POLSKICH JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO</b> .....	62
<b>4.1. Aspekty prawne współpracy polskich organizacji pozarządowych i organów samorządu lokalnego.</b> .....	62
<b>4.2. Najczęstsze rodzaje współpracy polskich organizacji pozarządowych i organów samorządu lokalnego.</b> .....	63
<b>ROZDZIAŁ 5 PLAN DZIAŁANIA – STRATEGIA PODNIESIENIA JAKOŚCI WSPÓŁPRACY MIĘDZYSEKTOROWEJ</b> .....	88
<b>MEMORANDUM</b> .....	90
<b>ROZDZIAŁ 6 PODSUMOWANIE EFEKTÓW REALIZACJI PROJEKTU</b> .....	98
<b>6.1. Poznanie się i zainicjowanie koalicji.</b> .....	98
<b>6.2. Zdiagnozowanie potencjału organizacji pozarządowych w koalicji.</b> .....	99
<b>6.3. Poznanie efektów reformy samorządowej w Polsce. Inspiracja do działań w Odessie.</b> .....	113
<b>6.4. Nawiązanie relacji, integracja – podstawy współpracy odesskich NGO i administracji samorządowej.</b> .....	136
<b>6.5. Nagłośnienie zagadnienia dialogu społecznego i potrzeby bliższej współpracy władz samorządowych z NGO.</b> .....	139
<b>6.6. Wypracowanie propozycji zagadnień do współpracy samorządu lokalnego z NGO.</b> .....	143
6.6.1. Wznowienie i profesjonalizacja działania Punktu Informacyjnego dla mieszkańców Odessy. ....	144
6.6.2. Zaprojektowanie i przeprowadzenie kampanii przeciw korupcji oraz opracowanie kodeksu etycznego dla Urzędu Miasta Odessy.....	145
6.6.3. Przygotowanie szczegółowego Programu współpracy władz miasta Odessy z organizacjami pozarządowymi oraz wypracowanie nowych zasad zlecania zadań publicznych w oparciu o procedury polskiego Budżetu Partycypacyjnego. ....	147
<b>Roczny Program Współpracy miasta Odessa z organizacjami pozarządowymi w 2017 roku</b> .....	149
<b>Załącznik nr 1</b> .....	160
<b>Bibliografia</b> .....	181
<b>Źródła internetowe</b> .....	181

## WSTĘP

Mamy niezwykłą przyjemność przekazać na Państwa ręce specjalnie przygotowaną przez Polsko-Ukraińską Izbę Gospodarczą, Fundację „Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym” oraz Radę Przedsiębiorców Miasta Odessa publikację, która ma służyć wsparciem w tworzeniu społeczeństwa obywatelskiego w Odessie i dalszemu rozwojowi organizacji pozarządowych tam działających.

Publikacja powstała w ramach projektu „Dobre rządzenie w Odessie. Budowanie współpracy NGO z administracją miasta” finansowanego ze środków Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji, a realizowanego przez wyżej wymienionych partnerów.

Tworzenie społeczeństwa obywatelskiego jest procesem długotrwałym, wymagającym ogromnego wysiłku, wiedzy, doświadczenia oraz przywiązania do europejskich wartości społecznych. Nie mógłby się on odbywać bez nieprzerwanej aktywności organizacji pozarządowych będących wyrazicielem oczekiwań i aspiracji lokalnych społeczności, a jednocześnie pośrednikiem w dialogu między nimi a lokalnymi władzami administracyjnymi i samorządowymi. Sukces tego dialogu zależy od wielu czynników, z których najważniejszymi są dobra wola stron do jego podjęcia, wypracowanie odpowiednich mechanizmów komunikacyjnych oraz maksymalna aktywizacja tej części społeczeństwa, której nieobojętny jest los ich małej ojczyzny i przyszłość kolejnych pokoleń.

Wolą aktorów było stworzenie swoistego vademecum wiedzy na temat samorządności obejmującego najbardziej praktyczny zakres porad i zaleceń pomagających NGO w ich codziennej działalności społecznej.

W ramach opracowania w sposób wyczerpujący omówione zostały poszczególne obszary tematyczne, a główny nacisk został położony na aspekty praktyczne, konkretne odpowiedzi i porady, które mają wspomagać optymalizację działalności organizacji.

Z bezpośrednich obserwacji prowadzonych podczas poszczególnych etapów realizacji projektu wynika, że w Odessie działa wiele organizacji pozarządowych o zróżnicowanej działalności,

charakteryzujących się dużym potencjałem i zaangażowaniem w budowanie społeczeństwa obywatelskiego. Wspólne warsztaty przeprowadzone dla przedstawicieli tego sektora i organów samorządowych pokazały jak ważna jest umiejętność budowania wspólnego stanowiska w kwestii realizacji potrzeb publicznych oraz pełnego wyrażenia interesów mieszkańców miasta.

W dobie transformacji ustrojowej realizowanej przez władze i społeczeństwo Ukrainy, reforma samorządowa oraz aktywizacja lokalnych społeczności jest priorytetem i niezbędnym czynnikiem pozytywnych zmian zachodzących w ciągu ostatnich lat w tym kraju. Żaden system jurysdykcji, nawet najbardziej doskonały, nie będzie skuteczny bez aktywnej postawy społecznej wyrażanej m.in. za pośrednictwem organizacji pozarządowych, czyli niezbędnej składowej każdego rozwiniętego demokratycznego państwa, a także bez głębokich zmian w mentalności kadr urzędniczych i reprezentantów miejscowej władzy, którzy w dialogu społecznym winni dostrzegać szansę, a nie zagrożenie.

Mamy nadzieję, że publikacja pt. „Budowanie współpracy NGO z administracją lokalną”, którą mieliśmy przyjemność przygotować, będzie pomocna dla uczestników projektu i innych zainteresowanych osób oraz przyczyni się do bardziej efektywnej realizacji ich misji, a przede wszystkim do poprawy współpracy odesskich organizacji pozarządowych z organami samorządu lokalnego.

*Zespół Autorski*

## ROZDZIAŁ 1      **DIAGNOZA DOTYCHCZASOWEJ WSPÓŁPRACY POMIĘDZY ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI A WŁADZAMI MIEJSKIMI W ODESSIE**

W Ukrainie, jak w każdym państwie europejskim, podstawą funkcjonowania organizacji pozarządowych jest obowiązujące prawodawstwo. W procesie transformacji ustrojowej ulega ono określonym zmianom, jednak gwarantuje podstawowe prawa życia społecznego i inicjuje procesy demokratyzacji społeczeństwa ukraińskiego. Prawo do wolności zrzeszania się (stowarzyszeń) jest przewidziane i zagwarantowane przez Konstytucję i prawodawstwo Ukrainy, Powszechną Deklarację Praw Człowieka, Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowej Wolności, a także w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy dot. „Wolności związkowej i ochrony praw związkowych”. Zgodnie z art. 20 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, art. 20 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz art. 11 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowej Wolności, każdy ma prawo do swobodnego gromadzenia się oraz do swobodnego stowarzyszania się z innymi. Nikt nie może być zmuszony do przynależności do żadnego związku. Prawa te nie podlegają żadnym ograniczeniom poza wyraźnie ustalonymi ograniczeniami przez prawodawstwo. Zgodnie z art. 36 Konstytucji Ukrainy, obywatele Ukrainy mają prawo do swobodnego zrzeszania się w partiach politycznych i organizacjach publicznych, do ochrony ich praw i wolności oraz realizacji interesów politycznych, gospodarczych, społecznych, kulturalnych i innych, z wyjątkiem ograniczeń ustanowionych przez prawo w interesie bezpieczeństwa narodowego i porządku publicznego, zdrowia publicznego lub praw i wolności innych osób. Nikt nie może być zmuszony do przystąpienia do jakiegokolwiek organizacji obywateli lub być ograniczony w swoich prawach do przynależności lub braku przynależności do partii politycznych lub organizacji pozarządowych. Wszystkie stowarzyszenia obywateli są równe wobec prawa. Artykułowi 36 Konstytucji Ukrainy odpowiada art. 314 Kodeksu Cywilnego Ukrainy, art. 7 ustawy Ukrainy „O organizacjach społecznych”.

Najważniejsze przepisy regulujące działalność organizacji pozarządowych są określone w ustawie Ukrainy „O organizacjach społecznych” z 1992 roku. Tenże akt prawny określa status prawny organizacji pozarządowych, ogólne zasady ich działania, formułuje podstawowe zasady współpracy między NGO i państwem, reguluje procedurę tworzenia organizacji pozarządowych, określa dokumenty regulujące procedury legalizacji organizacji pozarządowych, określa ekonomiczne aspekty funkcjonowania, ogólne zasady nadzoru nad organizacjami pozarządowymi i ich odpowiedzialność prawną. Istnieje również ustawa „O związkach zawodowych, ich prawach i gwarancjach działalności” oraz ustawa „O ochronie socjalnej osób niepełnosprawnych w Ukrainie”. Na poziomie lokalnym miasta Odessa obowiązuje przyjęty statut miasta, który zawiera wymienione poniżej postanowienia dotyczące współpracy z organizacjami i mieszkańcami Odessy.

#### **Rozdział IV: Formy bezpośredniego udziału członków społeczności miejskich i społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu polityki władz miasta.**

##### **Artykuł 30. Interakcja społeczeństwa obywatelskiego z władzami miasta.**

1. Organy i urzędnicy władz miasta popierają i wspierają udział członków społeczności miejskiej w sprawach o znaczeniu lokalnym, tworzeniu i funkcjonowaniu organizacji społecznych, organizacji lokatorskich, organizacji pozarządowych, związków zawodowych i innych instytucji społeczeństwa obywatelskiego.

2. Gminne organy administracji samorządowej w ramach ich jurysdykcji wspierają rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Odessie.

3. Organy władz miasta wraz z pracodawcami i związkami zawodowymi są członkami partnerstwa społecznego w dziedzinie stosunków gospodarczych, społecznych i pracowniczych i powiązanych oraz rozwiązywania konfliktów społecznych i pracowniczych.

4. Celem partnerstwa społecznego jest: zapewnienie wdrożenia zorientowanej społecznie polityki gospodarczej; stworzenie skutecznego mechanizmu regulacji stosunków gospodarczych, społecznych i pracowniczych i pokrewnych; rozwiązywanie sporów zbiorowych, wzajemnych konsultacji i układów zbiorowych; zapobieganie sporom zbiorowym i społecznym konfliktom; poprawa lokalnych działań regulacyjnych i wykonawczych w zakresie stosunków gospodarczych, społecznych, pracowniczych i pokrewnych.

5. Główną formą partnerstwa społecznego są konsultacje przeprowadzane w celu wstępnego badania oraz wyjaśnienia sytuacji i podejmowania wspólnych decyzji w sprawie regulacji stosunków gospodarczych, społecznych, pracowniczych i pokrewnych.

6. Rada Miejska wykorzystuje potencjał społeczny, aby zaangażować organizacje publiczne i instytucje społeczne do rozwiązywania problemów społecznych.

7. Mechanizm zamówień publicznych jest realizowany na zasadach konkurencyjnych w sposób określony w rozporządzeniach dotyczących zamówień publicznych, zatwierdzonych przez Radę Miejską.

### **Artykuł 31. Konsultacje społeczne i inne.**

Społeczeństwo ukraińskie w coraz większym stopniu bierze udział w tworzeniu polityki publicznej. Aspiruje do wglądu w procesy zachodzące w urzędach, polityce, ekonomii, sferze społecznej i duchowej. Wynika to z przywiązania do demokratycznych wartości, ale jednocześnie stanowi aktualną potrzebę. Ukraina stoi w obliczu bezprecedensowych wyzwań. Najważniejszym z nich jest przyszłość Ukrainy jako suwerennego państwa. Działania podejmowane przez władzę tego kraju są niewystarczające. Nowe realia polityczne, ogólna ewolucja systemu politycznego wymagają większego zaangażowania wszystkich uczestników procesu politycznego, w tym różnorodnych organizacji pozarządowych.

Bez aktywnego udziału organizacji pozarządowych w zarządzaniu miastem publiczna polityka zaczyna upraszczać się, traci swój sens i w rezultacie doprowadza do autorytarnego zarządzania. Udział organizacji pozarządowych w życiu politycznym wspólnoty zapewnia funkcjonowanie i rozwój demokracji przedstawicielskiej, która wyraża się w równowadze społecznej w obliczu ewentualnych konfliktów interesów, co z kolei przekłada się na polityczne życie miasta. Jednak udział organizacji pozarządowych w polityce publicznej wymaga jeszcze wiele wysiłków. Sytuacje, które mają miejsce w kraju jako całości i w poszczególnych jego regionach pozostawiają wiele do życzenia. Mają miejsce takie zjawiska, jak: brak przepływu informacji i współpracy pomiędzy ukraińskimi elitami i aparatem państwa a obywatelami, brak monitorowania, wykrywania i rejestrowania

negatywnych tendencji w społeczeństwie i władzy, ryzyka nieprzewidzianych zagrożeń, źródeł niestabilności.

Organizacje publiczne Odessy jako podmioty polityki publicznej wykorzystują różne formy i sposoby interakcji z władzami dotyczących realizacji interesu publicznego i tym samym chcą mieć wpływ na proces polityczny poprzez różne kanały: organy ustawodawcze i wykonawcze, sądy, media, urzędników państwowych, międzynarodowe instytucje. Efektywność działania organizacji pozarządowych jest bezpośrednio zależna od sytuacji politycznej państwa, od skutecznej „współpracy” z władzami. Wyrażenie społecznych istotnych interesów publicznych życia publicznego w dużej mierze jest determinowane poprzez rodzaj działalności organizacji pozarządowych, ich możliwości zastosowania różnorodnych metod i narzędzi we współpracy z władzami.

Obserwuje się systematyczne wzrastanie liczby różnorodnych organizacji pozarządowych w Odessie i w całej Ukrainie, co wpływa na intensywność stosunków i interakcji między władzami i organizacjami pozarządowymi w oparciu o zasady partnerstwa społecznego, wzajemnych korzyści i wzajemnej odpowiedzialności. Naturalnie wiąże się to z określeniem najważniejszych działań skierowanych na rozwój społeczny i wdrażanie nowych technologii komunikacji, koordynację działań różnych grup zawodowych, społecznych i innych, znalezienie nowych rozwiązań najważniejszych problemów społecznych i gospodarczych.

W ten sposób współdziałanie władzy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, jako podmiotami polityki publicznej, jest wdrażane w celu optymalizacji reform społeczno-gospodarczych oraz programów krajowych do wdrażania zasad demokratyzacji i konsolidacji społeczeństwa w oparciu o kompleksowe uwzględnienie interesów społecznych oraz w celu zapewnienia sprawiedliwości społecznej.

Jednak w praktyce nie stosuje się norm, które są określone w prawodawstwie. Na przykład, aby być obecnym na sesji Rady Miasta Odessa, należy obowiązkowo złożyć wniosek do Departamentu Polityki Krajowej Rady Miasta Odessa i otrzymać pozwolenie.

Po zakończeniu „Rewolucji Godności”, która odbyła się w Ukrainie w 2014 r. można było zauważyć rosnącą tendencję tworzenia się nowych proukraińskich stowarzyszeń,

których celem jest walka z korupcją i oczyszczenie z zarzutów władzy. To właśnie te organizacje udają się na sesje Rady Miasta Odessa bez wcześniejszego uzyskania pozwolenia i w taki sposób zmuszają miejscowe władze do wykonywania przepisów Konstytucji Ukrainy co do swobodnego dostępu.

Współpraca pomiędzy organami samorządowymi i organizacjami pozarządowymi może odbywać się na poziomie partnerskim, zapewniającym równe szanse (w określonym zakresie) stronom interakcji, może również opierać się na dominacji skutkującej podporządkowaniem się jednej ze stron dialogu.

## **1.1. Relacje Rady Miasta Odessy z organizacjami pozarządowymi wymagające naprawy.**

### **1.1.1. Partnerskie działanie. Model wspierania rozwoju organizacji pozarządowych.**

Organy samorządu miejskiego, współpracując z NGO, przyjmują akty normatywne, które przyczyniają się do powstawania i rozwoju działalności organizacji partnerskich, jako podstawę do wspólnego zrozumienia i podejmowania konkretnych wysiłków na rzecz wspierania rozwoju organizacji publicznych (zapewnienia dostępu i promowania ich działalności).

Model partnerski, który zakłada zrozumienie przez władze lokalne znaczenia „organizacji partnerskich”, w praktyce działa w ten sposób, że władze podejmują próby kontroli nad organizacjami pozarządowymi, skłaniając je do uczestnictwa w różnych formach dialogu z władzami w postaci „rozmów roboczych”. Ważnym kryterium istnienia takiego modelu jest zrozumienie przez odpowiedzialnych przedstawicieli władz znaczenia zjawiska publicznej kontroli.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego formułują politykę publiczną poprzez udział w debatach, a także rozwiązywanie niektórych problemów, które wcześniej zostały omówione z przedstawicielami gmin, uczestniczą w realizacji reform określonych przez Radę Miejską, biorą udział w wyborach nowych władz, wpływają na przygotowanie merytoryczne

wysokich rangą urzędników państwowych. Ta forma interakcji jest możliwa tylko dla tych organizacji, które ściśle współpracują i są pod kontrolą Przewodniczącego Rady Miejskiej.

#### 1.1.2. Brak interakcji (ignorowanie).

Organy samorządu miejskiego ignorują i lekceważą większość NGO, co w praktyce skutkuje brakiem współpracy między stronami. Taki model realizuje władza miejska w stosunku do organizacji pozarządowych miasta, które zajmują się przygotowaniem informacji odnośnie korupcji władz, analizami dochodów urzędników, kontrolą wydatków z budżetu miejskiego. Miejskowa władza zajęła stanowisko niereagowania i niekomentowania, ponieważ wszystkie opublikowane i upublicznione dane mają kontrowersyjny charakter. W związku z tym ignorowanie organizacji eksperckich i analitycznych staje się coraz bardziej powszechne w ostatnich latach. Lokalne władze nie przyznają „niewygodnym” organizacjom żadnych pomieszczeń i nie dają możliwości uczestnictwa w programach czy wydarzeniach miejskich.

#### 1.1.3. Konfrontacja. Model „walki z przeciwnikiem” i model „obywatelskiego nieposłuszeństwa”.

W ramach modelu „walki z przeciwnikiem” przedstawiciele władz miasta Odessy widzą w niezależnych organizacjach pozarządowych przeciwnika, gdyż organizacje te nie chcą się podporządkować władzy oraz uważają ją za nieprzyjazną, taką która stara się utrudnić działalność organizacji albo nawet ją zlikwidować. Z uwagi na dofinansowanie takiej organizacji przez międzynarodowe fundacje władza uważa organizację za „agenta obcego państwa”.

Innym modelem konfrontacyjnym jest model „obywatelskiego nieposłuszeństwa”. W obliczu naruszenia przez władzę praw cywilnych i swobód politycznych szereg organizacji pozarządowych obiera taktykę obywatelskiego nieposłuszeństwa wyrażanego w uczestnictwie w nielegalnych marszach, pikietach oraz innych działaniach, które wywołują represyjne reakcje władz, przeradzając się tym samym w walkę polityczną. Z tego właśnie powodu prawo do obywatelskiego nieposłuszeństwa rozpatruje się w kategoriach jednego z najważniejszych politycznych praw.

Warto zauważyć, że w zaistniałej sytuacji obserwujemy praktykę częstego przenikania się podobnych wyżej wymienionych modeli, ale jednak w większości przypadków możliwe jest

wyodrębnienie poszczególnych z nich jako dominujących. Konfrontacyjny model ma zastosowanie w organizacjach, które nie dzielą polityki władz miejskich, zajmują się projektami antykorupcyjnymi i współpracują z prokuraturą i policją. Uczestnikami takiego modelu są w większości organizacje pozarządowe, które weszły do koalicji w ramach projektu „Dobre rządzenie w Odessie”.

Miejskie władze samorządowe sprawujące rolę kierowniczą i administracyjną dają przestrzeń do współpracy organizacyjnej Rady Miasta Odessy i lokalnych NGO, co zapewnia efektywne funkcjonowanie gminnych jednostek administracyjnych, a także rozpatrzenie znaczących dla lokalnego społeczeństwa decyzji. Głównym warunkiem współpracy jest otwartość i dobra wola władz. Natomiast w przypadku organizacji pozarządowych w tym miejscu wymienić należy zdolność do podejmowania inicjatyw oddolnych oraz szeroko rozumianą współpracę w imię korzyści dla mieszkańców miasta, a nie skupienie się na jednym wybranym kierunku działania, np. systemie korupcyjnym i jego zwalczaniu.

Współpraca NGO i samorządu miejskiego powinna bazować na partnerskiej podstawie zarówno w stosunku do lokalnej władzy jak i organizacji publicznych oraz wspólnym dążeniu do osiągnięcia wyznaczonych celów, spośród których głównym celem jest podniesienie jakości życia społeczeństwa na poziomie regionalnym i ogólnopaństwowym.

Problem współdziałania NGO z organami samorządu miejskiego występuje na wszystkich etapach rozwoju odeskiego społeczeństwa obywatelskiego, analogicznie do innych regionów Ukrainy i podobnie jak ma to miejsce w innych krajach na świecie. W świetle obowiązującego prawodawstwa Ukrainy władze samorządowe miasta oraz organizacje pozarządowe są odrębnymi podmiotami, ale w praktyce efektywne zarządzanie we wszystkich sferach życia społeczeństwa nie jest możliwe bez jasno określonego mechanizmu ich współdziałania. Większość niepowodzeń w gospodarce i sferze społecznej wynika z faktu, iż mechanizm ten nie istnieje, bądź nie jest dostatecznie wypracowany. Świadczy o tym rozbieżność w założeniach i dokumentach przyjętych przez Odesską Radę Miejską a oczekiwaniami i aspiracjami niezależnych organizacji pozarządowych. W przypadku ściślejszej współpracy możliwe jest stworzenie przejrzystych zasad współpracy skutkującej systematycznymi konsultacjami pomiędzy organizacjami pozarządowymi i władzami

miejskimi. Oczywistym jest, iż lokalne NGO czynią wysiłki w kierunku rozwiązania lokalnych problemów miasta i w tym zakresie potrzebują wsparcia i współpracy z władzami.

Współpraca ta w znacznej mierze wyznacza efektywność realizacji polityki regionalnej – rozwiązań ekonomicznych, politycznych i społecznych problemów wynikających w rozwoju samorządowych jednostek terytorialnych. Z drugiej strony, taka współpraca, oprócz rozwiązywania konkretnych kwestii, wzmacnia proces demokratyzacji, tworzy warunki zabezpieczające realizację potrzeb mieszkańców, daje możliwość realizacji wyzwań w zakresie życia społecznego, ekonomicznego i gospodarczego.

Niezbędnym warunkiem dla optymalizacji dialogu społecznego jest przyznanie przez samorządowe władze miejskie NGO roli społecznego pośrednika pomiędzy mieszkańcami a lokalną władzą. NGO są powołane do tego, by wzmacniać świadomość obywateli, uświadamiając im, iż od nich zależy kształt i dalszy rozwój ukraińskiego państwa. Decentralizacja władzy poprzez przekazanie części praw NGO to optymalny sposób dla tworzenia podstaw nowego społeczeństwa obywatelskiego oraz takich wartości jak dobrobyt społeczny oraz harmonijny rozwój życia obywatelskiego, kulturalnego i duchowego.

W celu osiągnięcia harmonii życia społecznego należy opracować podstawowy dokument normatywny, który będzie regulować wzajemne stosunki NGO miasta Odessa i samorządu miejskiego. Taki dokument określałby ogólne zasady wzajemnej współpracy w celu efektywnego rozwiązywania problemów o znaczeniu lokalnym, zarządzania procesami ekonomicznego i społecznego rozwoju podmiotów i gmin.

Dany dokument powinien zawierać główne zasady współpracy NGO i organów samorządowych, a także określać dostępne formy tejże współpracy, uwzględniać konsultacje społeczne dotyczące budżetu miasta, określać współpracę pomiędzy organami władzy, NGO i mediami. Dokument ten powinien określać procedurę przyznania organizacjom pozarządowym właściwych upoważnień, określać sposób przekazywania środków finansowych i materialnych przeznaczonych na realizację poszczególnych zadań społecznych i stanowić zbiór wytycznych ściśle określających ramy współpracy oraz kompetencje poszczególnych partnerów dialogu społecznego.

Określenie pełnomocnictw NGO i organów samorządu miejskiego, a także wyznaczenie harmonogramu działań w świetle wyżej wymienionego dokumentu mogą być realizowane na podstawie odrębnej umowy wynikającej z określonych wcześniej zasad współpracy partnerów. Umowę taką podpisywaliby przedstawiciele NGO oraz przedstawiciele samorządu miejskiego. Efektywność współpracy organów odesskiej władzy i NGO zależy od obywatelskich struktur i instytucji wspierających tworzenie konstruktywnej współpracy pomiędzy władzą i społeczeństwem w procesie tworzenia i realizacji polityki publicznej. W Odessie istnieją warunki oraz organy niezbędne dla powoływania i działalności takich struktur społecznych i instytucji, m.in. Obywatelska Rada przy Merze Odessy, a także Departament Polityki Krajowej Rady Miasta w Odessie.

Organem zabezpieczającym współpracę NGO z organami władz miasta jest Departament Polityki Krajowej Rady Miasta w Odessie. Analiza jego działalności pokazuje, iż współpracując z organami władzy, aktywnie podejmuje on wysiłki w zakresie realizacji polityki publicznej, zachęca NGO do współpracy, podejmuje inicjatywy obywatelskie zgodne z prawem, zabezpiecza obieg informacji oraz udziela konsultacji w sprawie wypracowania optymalnej metodyki realizacji poszczególnych zadań. Jednak pomoc i wsparcie świadczone są przede wszystkim tym organizacjom, które chętnie współpracują w ramach „partnerskich stosunków” z miejscową władzą, legitymizując tym samym działania tychże organów. NGO utrzymujące niezależność od miejscowych władz i kierujące się w swojej działalności interesami miejscowej ludności są pomijane w tym dialogu.

NGO mogą wpływać na podejmowane przez organy decyzje na poszczególnych etapach: integracji, wspólnych działań i adaptacji. NGO inspirują aktywne społeczeństwo do udziału w procesach samorealizacji oraz motywują samorząd miejski do brania pod uwagę potrzeb i oczekiwań lokalnych mieszkańców, sprzyjają realizacji wyznaczonych celów, wpływają pozytywnie na życie i adaptują podmioty do dalszego życia w społeczeństwie.

NGO wchodzące w skład koalicji, która powstała dzięki realizacji projektu „Dobre rządzenie w Odessie”, mogą organizować skuteczne lobby i kampanie na rzecz rozwiązywania głównych problemów społeczności lokalnej. Problem współpracy z mediami polega na tym, że w pierwszej kolejności obywatele zazwyczaj nie mają dostępu do analizy rzeczywistej sytuacji i oglądają wszystkie wiadomości emitowane przez prywatne kanały telewizyjne

związane z organami władzy miejskiej, które przekazują informacje najkorzystniejsze dla władzy.

Organy samorządu miejskiego powinny być zainteresowane współpracą z odeską koalicją, gdyż wchodzące w jej skład organizacje pozarządowe mają potencjał w rozwiązywaniu miejscowych problemów. Dzięki tej współpracy samorząd lokalny może oszczędzić środki budżetowe, przekazując niektóre zadania publiczne. Służą temu wspólnie tworzone projekty społeczne oraz programy finansowane ze specjalnie przeznaczonych na ich realizację środków grantowych oraz dzięki wykorzystaniu działalności i potencjału wolontariatu. Działalność NGO poprawia informowanie społeczeństwa o sposobach i możliwościach obrony swoich interesów, formowaniu niezależnego systemu samorządów, podnosi poziom zaufania zarówno do NGO, jak i do władzy miejskiej.

Te organizacje pozarządowe przyczyniają się do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Odessie, tym samym wspierając procesy demokratyzacyjne w mieście.

## **1.2. Działające instrumenty współpracy pomiędzy NGO a organami władzy Odessy.**

### **1.2.1. Koordynacyjna Rada Kierowników organizacji pozarządowych i charytatywnych przy Merze Odessy.**

Przy odesskiej Radzie Miejskiej działa organ, który był utworzony przez Mera na podstawie rozporządzenia z dnia 27 lutego 2007 r. numer 106-01r „O powołaniu Koordynacyjnej Rady Kierowników organizacji pozarządowych i charytatywnych przy Merze Odessy”. Na czele Rady stoi dyrektor Departamentu Polityki Wewnętrznej Odesskiej Rady Miejskiej - Zhyl'tsov Oleksandr Serhiyovych.

W skład Rady wchodzi następujące organizacje:

NGO „Peresypchanka”, organizacja charytatywna Związek Organizacji Pozarządowych regionu Odessa „Razem dla życia”, organizacja charytatywna Fundacja „Życie i ludzie”, NGO „Ukraińska liga promowania opieki paliatywnej i hospicyjnej”, Fundacja Charytatywna „Don Bosco”, NGO Stowarzyszenie Niepełnosprawnych Suworowa rejonu Odessy, NGO Youth

Development Center, NGO Club „Życie+”, NGO „Matka i dziecko”, Stowarzyszenie Dobroczyńne „Rodak”, NGO „Wojska Unii Praw Człowieka, weterani i kombatanci wojskowi w naszych sprawach wojskowych”, Fundusz Charytatywny „Planeta dobrych ludzi”, NGO Związek Obywateli Odessa, „Nasza Przyszłość”, Fundacja Charytatywna „Odrodzenie życia na Ukrainie”, Organizacja Pracodawców Transportu Drogowego w regionie Odessy, NGO Stowarzyszenie intelektualistów „Zgromadzenie”, Organizacja Społeczna „Era miłosierdzia”, Stowarzyszenie Weteranów oświaty i kultury miasta Odessa, NGO „Twórcza Unia Casanova”, Fundacja Charytatywna „Szansa”, Fundusz Charytatywny „Żagle dzieciństwa”, Fundacja Charytatywna „AVE”, NGO „Virgin”, Fundusz Charytatywny Rehabilitacji Społecznej i Adaptacji Obywateli bez określonego miejsca zamieszkania „W drodze do domu”, NGO „Słoneczne Koło”, NGO „Życie w oblężeniu Leningradu”, Ukraińskie stowarzyszenie niepełnosprawnych inwalidów „Związek Organizacji Osób Niepełnosprawnych Ukrainy”, Regionalny Fundusz inwalidów wojennych im. Marszałka GK Żukowa, Komitet na rzecz ochrony obywateli, NGO „Ilya Muromets”, organizacja charytatywna Fundacja „Pszczoła”, Fundacja Charytatywna „Tęcza”, Fundacja Charytatywna „Dziedzictwo”, NGO „Społeczeństwo dla rodzin wielodzietnych dzielnicy Suworowa”, organizacja charytatywna „Rodzina”, NGO Centrum Ochrony Dziecka, ruch obywatelski „Wiara, Nadzieja i Miłość”, Fundacja Charytatywna Pomoc międzynarodowa „Dobry Samarytanin”, NGO „Medical Prawda”, NGO „Inny format” oraz fundusz charytatywny „Reformacja”.

Rada ta została utworzona w celu organizacji współpracy z organami wykonawczymi samorządu lokalnego, przedsiębiorstwami, organizacjami, urzędami jak również do wstępnego rozpatrzenia projektów aktów prawa miejscowego. Rada wyłania grupę roboczą składającą się z oddelegowanych przedstawicieli organizacji pozarządowych i charytatywnych, które działają na terenie Odessy.

Celem działalności Rady jest konsolidacja organizacji pozarządowych w realizacji państwowych, miejskich i socjalnych programów w sferze zwiększenia zaangażowania obywateli poprzez ich uczestnictwo w przygotowaniu, realizowaniu i analizie polityki państwowej i lokalnej dotyczącej zrzeczeń obywateli.

Działalność Rady polega na poszukiwaniu sposobów rozwiązywania wszystkich problemów dotyczących państwowej i lokalnej polityki w sferze politycznej, ekonomicznej, społecznej,

kulturowej, naukowej i międzynarodowej. Głównymi zadaniami Rady są: opracowywanie rekomendacji, przedstawianie na szerszym forum oddolnych propozycji organizacji pozarządowych, organów samorządu miejskiego, a także przedstawianie propozycji finansowania oraz zabezpieczenia materialno-technicznego funkcjonowania organizacji.

Oprócz powyższego do kompetencji Rady należą następujące obszary:

- aktywizacja mieszkańców miasta w rozwiązywaniu aktualnych problemów w sferze obywatelskiej, naukowej, kulturowej i duchowej;
- szerzenie tolerancji i harmonii w mieście;
- regularne informowanie władz lokalnych i mediów na temat działalności Rady;
- rozpatrywanie wniosków dotyczących badań naukowych Rady i przygotowywanie rekomendacji dla realizacji odpowiednich projektów badawczych.

Ponadto Rada może wykonywać inne zadania, o ile nie są sprzeczne z jej statutem.

W ten sposób, organizacje samorządowe, które wchodzi do składu tejże Rady (blisko 80%) są organizacjami charytatywnymi bądź zajmującymi się okazywaniem wsparcia społecznego warstwom najbardziej wykluczonym. Nie pełnią funkcji kontrolnej ani badawczej.

### 1.2.2. Koordynacyjna Rada Organizacji Kozackich Odessy.

Zgodnie z artykułem 42 ustawy „O samorządzie lokalnym w Ukrainie” stworzono Koordynacyjną Radę Organizacji Kozackich Odessy w celu konsolidacji i koordynacji działań organizacji kozackich, które funkcjonują na terenie Odessy, z działaniami samorządu lokalnego Odessy w budowaniu suwerennego państwa - Ukrainy na zasadach kozactwa, tj. dobrej woli, równouprawnienia, samorządności, legalności i przejrzystości, znajomości historii Ukrainy, języka i kultury narodu ukraińskiego, tolerancji, zapewnienia demokracji, wzmocnienia roli społeczeństwa. Koordynacyjna Rada Organizacji Kozackich Odessy jest organem konsultacyjno-doradczym, stworzonym na dobrowolnych i równoprawnych zasadach, na podstawie jedności interesów stowarzyszeń kozackich dla wspólnej realizacji organizacji obrony praw organizacji członkowskich.

Koordynacyjna Rada Organizacji Kozackich Odessy kieruje się Konstytucją Ukrainy, prawodawstwem Ukrainy i aktami normatywno-prawnymi Prezydenta Ukrainy i Gabinetu Ministrów Ukrainy, decyzjami Odeskiej Rady Miejskiej, rozporządzeniem Mera Odessy, z uwzględnieniem Programu działalności Gabinetu Ministrów Ukrainy „Do ludu”, zatwierdzonego postanowieniem Rady Najwyższej Ukrainy z dnia 04.02.2005 r. numer 2426-IV, a także Ustawą Ukrainy „O samorządzie lokalnym Ukrainy”, dekretem Prezydenta Ukrainy „O programie krajowym odrodzenia i rozwoju Ukraińskiego Kozactwa” z dnia 15.11.2001 r. nr 1092/2001, dekretem Prezydenta Ukrainy „O Radzie Ukraińskiego Kozactwa” z dnia 14.06.2005 r., nr 916/2005, a także innymi aktami normatywno-prawnymi, które działają na terytorium Ukrainy w obrębie miasta Odessy.

Do stałego składu Koordynacyjnej Rady wchodzi przedstawiciele organizacji mających odpowiednie uprawnienia na podstawie decyzji kierownictwa tych organizacji. Zgodnie ze Statutem mają one prawo delegować swoich przedstawicieli do Rady i nadawać im odpowiednie uprawnienia z ramienia organizacji: mogą występować w ich imieniu, podejmować decyzje, inicjować różne działania, zwracać się z propozycjami, podpisywać dokumenty i inne.

Upoważnionym przedstawicielem organizacji jest osoba, która:

- posiada obywatelstwo Ukrainy,
- jest członkiem organizacji, co potwierdza protokół, który został podpisany przez kierownika i poświadczony pieczętką organizacji.

Koordynacyjna Rada jest organem otwartym dla wszystkich kozackich organizacji.

### 1.2.3. Koordynacyjna Rada ds. patriotycznego wychowania dzieci i młodzieży w Odessie.

Koordynacyjna Rada ds. patriotycznego wychowania dzieci i młodzieży w Odessie jest stale działającym organem konsultacyjno-doradczym stworzonym w celu organizacyjno-metodycznego zabezpieczenia realizacji Programu Miejskiego dotyczącego patriotycznego wychowania dzieci i młodzieży w Odessie pt. „Ja - mieszkaniec Odessy” na lata 2016-2020. Celem Programu jest stworzenie metodyki patriotycznego wychowania uzgodnionego

z organami wykonawczymi Rady Miasta Odessa, przedsiębiorstwami, urzędami, organizacjami, jednostkami wojskowymi, powiązanego z patriotycznym wychowaniem dzieci i młodzieży w Odessie.

Głównymi zadaniami Rady są:

- organizacyjne wsparcie oraz prowadzenie monitoringu realizacji programu;
- przygotowanie i złożenie propozycji dotyczących optymalizacji wychowania patriotycznego dzieci i młodzieży Odessy;
- koordynacja działalności organów wykonawczych Rady Miasta Odessa, szkół, firm, instytucji edukacyjnych, organizacji pozarządowych, jednostek wojskowych ds. narodowo-patriotycznej edukacji dzieci i młodzieży w Odessie;
- organizacja i prowadzenie konsultacji obywatelskich na temat edukacji patriotycznej i narodowej;
- uczestnictwo w planowaniu i realizacji ogólnomiejskich imprez poświęconych krajowym, regionalnym oraz miejskim świętom i dniom pamięci.

W skład Rady wchodzi: przedstawiciele organizacji pozarządowych, wydziałów administracji miasta, nauczyciele i politycy.

#### 1.2.4. Tymczasowe grupy robocze.

W Radzie Miejskiej Odessy lub przy Departamentach mogą być tworzone grupy robocze z udziałem stowarzyszeń. Na przykład grupa robocza ds. wzajemnej współpracy z NGO tworzonymi przez uczestników operacji antyterrorystycznych może być powołana zgodnie artykułem 42 Ustawy „O samorządzie lokalnym Ukrainy” w celu wypracowania wspólnego stanowiska w zakresie działalności organizacji pozarządowych uczestników operacji antyterrorystycznej i współpracy z organami wykonawczymi Rady Miasta Odessa. Wśród innych grup roboczych wymienić można grupę roboczą ds. realizacji strategii obrony i integracji mniejszości romskiej w do roku 2020 zatwierdzonej na podstawie rozporządzenia Mera z 17.06.2013 r.

Można zatem twierdzić, że istnieją instrumenty współpracy pomiędzy władzą lokalną i organizacjami pozarządowymi. Organizacje, które jasno określają swoje proukraińskie i proeuropejskie sympatie, zamierzają prowadzić dialog z władzą, pomimo że podejmuje ona decyzje bez wcześniejszych konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim. Dla organizacji skupionych w stworzonej w ramach projektu koalicji na pierwszy plan wysuwa się budowanie pozytywnego wizerunku wśród innych organizacji pozarządowych oraz obywateli miasta. Powinny przy tym być one otwarte w swej działalności na aktualne potrzeby społeczne, przeprowadzać regularne konsultacje, publicznie wypowiadać się i jasno formułować swoją pozycję odnośnie wszelkich kwestii mających miejsce bądź mogących zaistnieć w przyszłości w Odessie.

## ROZDZIAŁ 2      **OBSZARY WYMAGAJĄCE NAPRAWY W ZAKRESIE WSPÓŁPRACY MIĘDZY NGO I WŁADZAMI MIEJSKIMI**

Współpraca NGO i samorządu lokalnego miasta Odessa powinna opierać się na następujących zasadach:

- praworządności,
- łączenia interesów miasta, samorządu lokalnego i organizacji pozarządowych z uwzględnieniem interesów lokalnej społeczności,
- autonomii władz lokalnych w ramach ich kompetencji,
- kompromisu NGO z władzami lokalnymi przy opracowaniu wspólnych rozwiązań,
- zapewnienia środków finansowych i materialnych przy rozwiązywaniu problemów wymagających wspólnych działań,
- dobrowolnych umów i porozumień,
- wzajemnej odpowiedzialności,
- jawności.

W celu podniesienia kompetencji odeskich NGO należy podjąć następujące działania:

Sfera	Cel	Metody
<b>1. Wsparcie istniejących NGO w ich działalności i rozwoju.</b>	Zwiększenie liczby NGO, pomoc w ich stworzeniu.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Przygotowanie dokumentów rejestracyjnych i dokumentów formalnych, statutów;</li> <li>– konsultacje prawne i finansowe;</li> <li>– dostęp do administracji;</li> </ul>

	Wsparcie nowych podmiotów.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Warsztaty;</li> <li>– coaching;</li> <li>– pomoc w wyszukiwaniu partnerów;</li> <li>– pomoc w przygotowaniu projektów grantowych;</li> <li>– przygotowanie personelu do samodzielnego napisania wniosku o dofinansowanie.</li> </ul>
	Tworzenie przestrzeni do współpracy między NGO.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Organizacja dyskusji, seminariów;</li> <li>– organizacja spotkań w celu wymiany doświadczeń;</li> <li>– stworzenie projektów partnerskich.</li> </ul>
<b>2. Współpraca z administracją miasta.</b>	Zebranie i przekazanie administracji lokalnej propozycji, rekomendacji i inicjatyw.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Prowadzenie spotkań z NGO;</li> <li>– stworzenie bazy projektów obywatelskich.</li> </ul>
	Uczestnictwo w konsultacjach społecznych.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Stworzenie podstawowej bazy mailingowej NGO;</li> <li>– zaproszenie NGO do uczestnictwa w konsultacjach zgodnych z rodzajem ich działalności.</li> </ul>
	Opracowywanie wniosków do władz miejskich.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Uczestnictwo w posiedzeniach komisji Rady Miasta;</li> <li>– opracowywanie dokumentów normatywnych;</li> </ul>
<b>3. PR i promocja.</b>	Opracowanie strategii PR.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Współpraca przy opracowywaniu strategii PR</li> <li>– wymiana doświadczeń między NGO.</li> </ul>
	Popularyzacja działalności	<ul style="list-style-type: none"> <li>– stworzenie bazy NGO;</li> <li>– udostępnienie</li> </ul>

	miejscowych NGO.	pomieszczeń do prowadzenia konsultacji.
	Wspólne projekty w obszarze promocji i PR.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Przeprowadzenie wspólnych projektów pomiędzy NGO a samorządem lokalnym w ramach promocji i PR;</li> <li>– przekazanie informacji do mediów nt. wspólnych projektów.</li> </ul>

Z analizy zakresu kompetencji władz regionalnych wynikają główne kierunki współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi a tymi władzami:

- wywieranie wpływu na funkcjonowanie samorządu, monitorowanie przestrzegania odpowiednich przepisów prawa;
- opracowanie i przyjęcie programów przez władze lokalne;
- doskonalenie zasad współdziałania władz miejskich i stowarzyszeń w Odessie;
- zabezpieczenie finansowo-ekonomiczne NGO;
- wspieranie i rozwój tradycji lokalnych;
- ochrona praw człowieka.

Rozwiązanie istniejących problemów współdziałania, a także wielu innych, wymaga jasnego określenia kompetencji NGO i władzy miejskiej, wyznaczenia możliwych obszarów współpracy i opracowania listy uprawnień przekazanych stronom na podstawie jasnego dobrowolnego porozumienia.

Dla zwiększenia efektywności współpracy NGO i samorządu miejskiego w Odessie można wyodrębnić siedem kierunków działalności:

- 1) doskonalenie mechanizmów uczestniczenia NGO w podejmowaniu decyzji przez organy miasta i samorządu miejskiego;
- 2) opracowanie i przyjęcie norm regulacyjnych i prawnych dotyczących współpracy w sferze publicznej i organizacji non-profit z władzami miejskimi;

- 3) rozwój infrastruktury miejskiej przy pomocy NGO;
- 4) rozwój mechanizmów współdziałania organizacji pozarządowych z mediami;
- 5) opracowanie i wdrożenie technologii informacyjnych i komunikacyjnych w praktyce publicznych stowarzyszeń i organizacji non-profit;
- 6) podwyższenie efektywności zarządzania NGO i poprawa warunków ekonomicznych do jej zapewnienia;
- 7) rekrutacja do NGO i organizacji non-profit, podwyższenie stopnia kompetencji kierownictw NGO oraz specjalistów organów władzy i samorządu miejskiego.

Aby wzmocnić pozycję odeskich NGO, należy obowiązkowo optymalizować te mechanizmy, które mają wpływ na rozwój samorządu miejskiego.

NGO powinny na bieżąco brać udział w podejmowaniu decyzji na poziomie lokalnym, wykorzystując istniejące instrumenty wzajemnej współpracy NGO i organów władzy, partycypować w posiedzeniach komisji i pracach Rady Miejskiej, samodzielnie inicjować przeprowadzenie publicznej dyskusji i konsultacji obywatelskich.

Należy włączać się do prowadzenia spotkań na poziomie lokalnym, gdyż zgodnie z Ustawą „O samorządzie lokalnym Ukrainy” NGO mają prawo przeprowadzać spotkania oraz spotykać się z organami miejscowej Rady i osobami decyzyjnymi, zasiadającymi w samorządzie miejskim. Podczas tych spotkań NGO mają prawo zwracać się do radnych i urzędników, poruszać problemy o znaczeniu lokalnym, które należą do kompetencji samorządu miejskiego oraz wносить własne propozycje ich rozwiązania.

NGO powinny sprawować funkcję kontrolną w stosunku do Rady Miasta i jej organów oraz na bieżąco monitorować akty normatywno-prawne dotyczące zapobiegania korupcji. Powinny także zapewnić udział obywateli w podejmowaniu decyzji o znaczeniu lokalnym.

Przy stałej współpracy organów samorządu miejskiego i NGO polepsza się mechanizm rządzenia i jakość podjętych decyzji. Wpływ NGO w procesie przygotowania wspólnej miejskiej polityki, przede wszystkim zależy od autorytetu tych organizacji, zaufania do władzy i aktywnej partycypacji w przygotowaniu i uchwaleniu decyzji.

Nacisk NGO w czasie wypracowywania wspólnej polityki na poziomie lokalnym przewiduje energiczne działania tychże organizacji i uwzględnienie ich interesów przy tworzeniu polityki. Taki typ aktywności pojawia się na etapie wprowadzania zagadnienia do obrad dziennych urzędu. Działalność ta przewiduje wybór form deklaracji swoich oczekiwań i mobilizacji ludzi w celu wsparcia ich inicjatyw.

Aby współpraca międzysektorowa mogła przebiegać pomyślnie, konieczne jest zaangażowanie oraz wzmocnienie roli NGO w realizacji polityk publicznych. Niezbędne jest podniesienie stopnia zaufania do aktywistów NGO, a nie tylko do samych organizacji i ich działalności. Poniżej przedstawiono podstawowe informacje przydatne wszystkim organizacjom pozarządowym w tworzeniu przestrzeni współpracy z władzami miejskimi.

## **2.1. Budowanie zaufania do organizacji pozarządowych.**

Wzrost zaufania do NGO przyczynia się do wzrostu zaufania do organów samorządu miejskiego. Jest to związane z tym, że im więcej przedstawicieli społeczeństwa wspiera NGO, tym większa możliwość podejmowania prawidłowych decyzji i lobbowania na rzecz własnych interesów. Do wzrostu zaufania do organizacji pozarządowych przyczyniają się czynniki przedstawione poniżej.

- Rozpoznawalny wizerunek będący efektem wysiłków promocyjnych. Organizacja staje się coraz bardziej rozpoznawalna przez swoich odbiorców i wzrasta jej wiarygodność, gdy aktywnie promuje się. W związku z tym NGO w Odessie muszą częściej występować publicznie oraz przedstawiać swoją działalność szerokiemu gronu odbiorców.
- Autorytet i osiągnięcia organizacji. Uznanie w kręgu profesjonalistów osiągnięć NGO ugruntuje wśród odbiorców opinię, iż jest to organizacja wiarygodna, rzetelna i godna zaufania.
- Pozytywny wizerunek przedstawicieli organizacji, co przekłada się na prestiż organizacji.

- Działalność organizacji prowadzona w sposób przejrzysty. Organizacje powinny udostępniać informacje o swojej działalności i sprawozdania finansowe, co sprzyja budowaniu zaufania wśród odbiorców.
- Działania zgodne z ustalonymi standardami. Poprzez takie działania organizacje przyczyniają się do rozpowszechnienia tych standardów wśród społeczeństwa. Zwiększa to wiarygodność organizacji oraz sprzyja podwyższeniu standardów życia publicznego w Odessie.
- Dzięki współpracy z działaczami uznawanymi za autorytety w społeczeństwie wzrasta pozytywny odbiór organizacji i rośnie zaufanie do niej.

Powyższe standardy można osiągnąć za pomocą różnorodnych instrumentów, pozwalających zyskać zaufanie ze strony interesariuszy. Należy przy tym jednak pamiętać, iż jeżeli w działaniach organizacji zabraknie kompetencji i rzetelności, to jej wizerunek będzie negatywny, a utraconą reputację trudno będzie odbudować.

## **2.2. Formowanie aktywności społecznej mieszkańców Odessy i optymalne wykorzystanie jej potencjału.**

Jednym ze sposobów aktywizacji mieszkańców i ich rekrutacji do współpracy z NGO jest przeprowadzenie „Dnia Drzwi Otwartych”. Wydarzenie to jest okazją do zapoznania się z działalnością NGO i możliwością zadawania pytań na temat ich aktywności. Korzyści dla organizacji wynikające z „Dnia Drzwi Otwartych” jest wiele, m.in.:

- prezentacja organizacji i jej sukcesów,
- pozyskanie nowych członków i sympatyków,
- poprawa wizerunku i wzmocnienie pozycjonowania organizacji jako otwartej, przejrzystej z jasnymi celami, działaniami i misją,
- dystrybucja informacji wśród mediów;
- poznanie aktywnych mieszkańców, którzy mogą stać się działaczami organizacji w przyszłości.

Inicjatywie powinna towarzyszyć szeroka kampania informacyjna przy wykorzystaniu różnych form medialnych takich, jak: strony internetowe, dystrybucja drogą pocztową, ogłoszenia na tablicach ogłoszeń w urzędach, szkołach, sklepach, przychodniach i innych miejscach często odwiedzanych przez mieszkańców. Spersonalizowana wysyłka poprzez pocztę jest także ważnym instrumentem dla poszerzenia bazy sympatyków organizacji.

W celu rozwoju swojej działalności NGO powinna na stałe wykorzystywać wysyłkę elektroniczną, tj. newsletter. Jest to niezbędne dla bieżącego informowania o aktualnych wydarzeniach i działalności organizacji. Newsletter powinien być dystrybuowany wśród potencjalnych sympatyków organizacji, którzy po otrzymaniu informacji mogą podjąć decyzję o przystąpieniu do organizacji w przyszłości. NGO poprzez newsletter może informować o:

- sprawozdaniach (rocznych, kwartalnych);
- zaplanowanych i przeprowadzonych wydarzeniach,
- konferencjach prasowych,
- rozprowadzaniu ankiet i zbieraniu opinii,
- publikacjach,
- relacjach telewizyjnych, prasowych i radiowych dokumentujących działalność organizacji.

### **2.3. Możliwości zacieśnienia współpracy między strukturami samorządu lokalnego i NGO.**

Kontrola obywatelska jest przykładowym instrumentem monitoringu organów władzy i innych podmiotów publicznych przez mieszkańców miasta. Stanowi ona nierozłączoną część publicznego zarządzania, a także jest efektywnym czynnikiem rozwoju społecznego dla zbudowania demokratycznego państwa.

Udział w pracach organów decyzyjnych, rad eksperckich, rad konsultacyjnych i grup roboczych, stanowi podstawę dialogu społecznego. Informacje o udziale NGO w pracach wymienionych organów powinny być zamieszczane we wszelkich materiałach

informacyjnych o organizacjach, a także powinny być wykorzystywane podczas pisania CV współpracowników organizacji, którzy brali bezpośredni udział w tych pracach.

#### **2.4. Budowanie sprawnych kanałów informacyjnych, poprawa współpracy NGO i mediów oraz tworzenie własnej przestrzeni medialnej.**

Współpraca z mediami i działalność informacyjna ma znaczący wpływ na działalność NGO w Odessie. Niezbędne jest zacieśnienie współpracy z mediami. W Odessie istnieje około 10 najważniejszych kanałów telewizyjnych informujących o wydarzeniach z Odessy i regionu odeskiego. Za pośrednictwem tych kanałów mieszkańcy regionu dowiadują się o funkcjonowaniu i działalności NGO. Środki masowego przekazu były, są i będą najważniejszą siłą formującą świadomość obywatelską. Aktywność medialna w telewizji i na stronach internetowych pozostaje głównym instrumentem rozpowszechniania informacji o organizacjach pozarządowych oraz rozszerzenia bazy odbiorców i sympatyków.

*Jak zdobyć zaufanie i wywołać zainteresowanie wśród dziennikarzy?*

1) NGO powinny stworzyć bazę dziennikarzy, którzy zajmują się tematyką NGO. Dobrą praktyką jest zapraszanie dziennikarzy na wydarzenia i dystrybucja wśród nich materiałów informacyjnych.

2) Dodatkowym atutem jest przygotowanie profesjonalnych tekstów w celu ich rozpowszechnienia na konferencjach prasowych i innych wydarzeniach. Materiały te powinny zawierać najważniejsze informacje o organizacjach, określać kierunki ich działania i zakres kompetencji. Rozpowszechniać je można zarówno podczas wydarzeń organizowanych przez NGO, a także niezależnie od nich. W tym celu warto odbyć kursy redakcji tekstów, a także można skorzystać z rad i pomocy współpracujących z NGO dziennikarzy.

3) Inną metodą jest uczestnictwo w prezentacjach, wystawach, sympozjach, konferencjach, w których uczestniczą także przedstawiciele mediów.

Metody te służą zacieśnieniu współpracy NGO ze środowiskiem mediów, a po wywołaniu zainteresowania tematem można liczyć na ich systematyczny udział w pracach NGO.

## 2.5. Budowanie wizerunku organizacji.

Następnym krokiem w kierunku rozwoju dobrych relacji organizacji z mediami jest opracowanie i wyprodukowanie materiałów informacyjnych i promocyjnych, jak np.:

- drukowane materiały reklamowe (ulotki, foldery, wizytówki, listy, kalendarze, naklejki, bilety, kupony, plakaty),
- materiały promocyjne (banery, bilbordy, roll-upy),
- pamiątki (teczki, kalendarze, czapki, gry, zabawki).
- drukowane materiały informacyjne do czytania (programy, broszury, katalogi, gazety, czasopisma, książki),
- materiały audio (audiobooki, wywiady, rozmowy),
- materiały wizualne (wideo-konferencje, prezentacje, materiały fotograficzne, CD).

W celu zminimalizowania wydatków związanych z przygotowaniem wyżej wymienionych materiałów można podjąć współpracę promocyjną z innymi organizacjami i wspólnie przygotować materiały.

Istnieje wiele możliwości promocji w Internecie. Informacja może być розміieszczona na specjalnych serwisach oraz tablicach ogłoszeń.

Najczęściej popełniane błędy przy budowaniu stron internetowych organizacji pozarządowych:

- trudność w wyszukaniu strony,
- nieczytelna struktura,
- brak bieżącej aktualizacji informacji,
- niewystarczająca promocja,
- brak powiązań z innymi stronami NGO,

- nieczytelność,
- brak instrukcji dla nowych użytkowników.

Zalety stron internetowych NGO:

- merytoryczność,
- operatywność,
- umieszczenie informacji zwrotnych,
- kompletność i profesjonalizm,
- częste aktualizowanie informacji, ich różnorodność i użyteczność,
- uniwersalność.

#### 2.5.1. Uczestnictwo w konferencjach.

Jeszcze jednym instrumentem, służącym do popularyzacji działalności organizacji jest uczestnictwo w konkursach, wystawach, festiwalach, konferencjach oraz innych wydarzeniach, niewymagających wysiłków i dużych nakładów marketingowych. Aktywny udział w tego rodzaju wydarzeniach służy budowaniu relacji z partnerami, sponsorami oraz odbiorcami, wiarygodności i profesjonalizmu organizacji. Dla NGO uczestnictwo w różnych wydarzeniach, na których można rozszerzyć bazę kontaktów i zyskać nowych potencjalnych członków dla swoich organizacji, jest bardzo istotne.

#### 2.5.2. Portfolio.

Najważniejszym elementem w portfolio charakteryzującym daną organizację jest spis zrealizowanych projektów, a także przedstawienie doświadczeń nabytych przez daną organizację. Takie informacje są skuteczniejsze niż inne formy promocji.

#### 2.5.3. Wykorzystanie współczesnych technologii w codziennej działalności organizacji.

Ważnym aspektem działalności NGO jest wykorzystanie nowoczesnych technologii i innowacji. Rekomendowana jest współpraca różnych podmiotów w tym zakresie, tworzenie specjalistycznych klastrów, obejmujących sektor obywatelski na terenie Odessy.

Dzięki wykorzystaniu współczesnych technologii organizacje mogą:

- zmniejszyć poziom negatywnego nastawienia społeczeństwa za pomocą aktywizacji ludności w sektorze obywatelskim,
- zaangażować mieszkańców do uczestnictwa w życiu publicznym i lokalnym,
- aktywizować młodzież i włączać ją do różnorodnych organizacji na terenie miasta,
- realizować inicjatywy obywatelskie i interesy mieszkańców,
- wpływać na formowanie polityki budżetowej,
- podnosić stopień zaufania do sektora pozarządowego.

## 2.6. Instrumenty, które wpływają na przejrzystość i otwartość organizacji.

Pojęcie przejrzystości jest bardzo zbliżone do pojęcia otwartości. Przejrzystość to cecha organizacji, która pozwala przekazywać wszelkie informacje o swojej działalności wszystkim zainteresowanym i dbać o wiarygodność i jasność przekazu informacyjnego. Przejrzysta organizacja stara się publikować informacje o swojej działalności we wszystkich dostępnych kanałach informacyjnych.

### 2.6.1. Raport roczny.

W dialogu z potencjalnymi sponsorami lub podmiotami zainteresowanymi działalnością NGO dla udokumentowania osiągnięć organizacji niezbędne jest przedstawienie i upublicznienie raportu rocznego dokumentującego działalność organizacji, jej potencjał materialny i kierunki dalszego rozwoju.

Roczny raport organizacji ma dwie zasadnicze funkcje:

1. Upublicznienie raportów rocznych jest ważnym elementem kultury organizacyjnej. Raport jest instrumentem analizy i oceny działalności organizacji. Jest on zestawieniem informacji o przeprowadzonej działalności w wybranym okresie.
2. Raport pełni funkcję deskryptywną w zakresie działalności NGO i przedstawia bieżący stan spraw organizacji. Oprócz tego udostępnienie innych raportów organizacji jest potwierdzeniem stabilności i zaufania do organizacji. Jest to ważny wskaźnik dla oceny organizacji przez sponsorów i potencjalnych partnerów.

### 2.6.2. Raporty podane do publicznej wiadomości na temat projektów prowadzonych przez organizację.

Raporty te nie są skomplikowane, mają prostszą strukturę i wskazują na efekty działalności NGO. W pierwszej kolejności odnoszą się one do ważnych wydarzeń, w których bierze udział duża liczba osób. Głównym celem takich raportów jest podtrzymywanie zainteresowania wśród potencjalnych odbiorców i zachęcania do współpracy. Takie raporty rozpowszechniane są przede wszystkim przy pomocy kanałów medialnych, a także mogą być publikowane na stronach organizacji pozarządowych i w serwisach społecznościowych.

### 2.6.3. Raport z audytu NGO.

Taki raport jest obowiązkowy dla każdej zarejestrowanej organizacji. Publikacja jego rezultatów w mediach jest obowiązkowa. Przeprowadzenie audytu zleca kierownik organizacji niezależnie od czynników zewnętrznych. Raport taki ma za zadanie dokonanie obiektywnej oceny NGO, a także wyznaczenie dalszych kierunków działalności. Audyt także pozwala:

- przeanalizować i podwyższyć potencjał NGO w różnych aspektach działalności organizacji: zarządzać organizacją strategicznie i operacyjnie, planować i oceniać projekty, programy i inne;
- podwyższać stopień odpowiedzialności NGO, co pozwala podwyższyć próg społecznego zaufania ze strony beneficjenta, organów państwa, mediów, partnerów;
- przeanalizować działalność NGO według standardów prawodawstwa podatkowego i pracowniczego dla podwyższenia autorytetu organizacji.

Przedstawienie takiego raportu pozwala partnerom i sponsorom organizacji na zapoznanie się z jej działalnością oraz motywuje do dalszej owocnej współpracy.

Dzięki zastosowaniu przejrzystych zasad sprawozdawczości, NGO mogą skuteczniej znaleźć odpowiednich partnerów i sponsorów.

## 2.7. Poszukiwanie środków finansowych dla organizacji.

We współczesnym świecie zachodzą głębokie zmiany instytucjonalne ukraińskiego społeczeństwa. Równoległe z organami państwowymi organizacje non-profit pełnią ważną rolę w realizacji programów o charakterze non-profit. W celu realizacji zadań przewidzianych w statucie organizacji powinna ona posiadać określone dobra materialne. Mogą pochodzić one ze źródeł własnych, np. opłat członkowskich lub ze źródeł zewnętrznych. Obecnie wiele organizacji w celu uzyskania dochodów zewnętrznych sięga po *fundraising*. Jest to jedna z najskuteczniejszych form finansowania NGO. Organizacje pozarządowe mogą szukać także innych źródeł finansowania w takich instytucjach jak: Bank Światowy, Komisja Europejska, Agencja Narodów Zjednoczonych na rzecz Rozwoju Międzynarodowego (Niemcy, USA, Kanada), Fundacja Samorządu Terytorialnego w Ukrainie i innych. W przypadku projektów o zasięgu lokalnym organizacje zazwyczaj korzystają z pomocy miejscowych przedsiębiorców i władz lokalnych.

Ponadto w Odessie popularną metodą jest pozyskiwanie środków poprzez umieszczanie w punktach sprzedaży detalicznej (jak sklepy, supermarkety, centra handlowe) specjalnych skrzynek wykorzystywanych do zbierania datków. Innymi narzędziami służącymi do pozyskiwania funduszy są wyspecjalizowane strony internetowe, które pozwalają na umieszczenie reklam w zamian za niewielką darowiznę na cele statutowe. Gdy organizacja zamieści informację o swoim projekcie na platformie internetowej, zainteresowana osoba może wnieść wkład finansowy. Wykorzystując ten instrument, organizacja jednocześnie promuje swoją działalność, a także przyczynia się do realizacji swojej działalności statutowej. Obecnie narzędzie to zyskuje coraz większą popularność. W Odessie działa analogiczna platforma pod nazwą „Moje miasto”.

Kolejnym rozwiązaniem finansowym dla organizacji pozarządowych jest sponsoring. NGO promują sponsora w zamian za wsparcie finansowe poprzez umieszczenie jego logo na swojej stronie internetowej, materiałach promocyjnych lub portalach społecznościowych.

Podsumowując, organizacje pozarządowe w Odessie mogą realizować swoje statutowe zadania, poprzez opisane wyżej instrumenty, sięgając po pomoc ze strony swoich zwolenników lub organów samorządowych. Należy pamiętać, iż organizacje pozarządowe

działają w chaotycznym środowisku, a współpraca z samorządem lokalnym może przyczynić się do poprawy istniejącej sytuacji i pogłębienia dialogu społecznego.

## ROZDZIAŁ 3 WYTYCZNE WDROŻENIOWE W ZAKRESIE KONSULTOWANIA, TWORZENIA I WDRAŻANIA POLITYK PUBLICZNYCH

Jednym z głównych i najważniejszych zadań projektu „**Dobre rządzenie w Odessie. Budowanie współpracy NGO z administracją miasta**” jest włączenie lokalnych organizacji pozarządowych w proces planowania i realizowania polityki publicznej prowadzonej przez władze miejskie w Odessie. Podkreślić należy, iż trzeci sektor jest wyrazicielem potrzeb społeczeństwa i bez współdziałania z nim realizacja wielu obszarów polityki publicznej prowadzonej przez władze samorządowe nie zawsze jest skuteczna. Budowanie podstaw aktywnego społeczeństwa obywatelskiego, wsparcie dla lokalnej przedsiębiorczości, działania antykorupcyjne – wysiłki podejmowane przez rząd i administrację Ukrainy – nie będą efektywne bez aktywnego udziału organizacji pozarządowych, mających możliwość oddolnego monitoringu sytuacji i zwalczania korupcji u podstaw.

Współpraca partnerów opierać się powinna na modelu bazującym na konkretnych zasadach i regułach, które umożliwiłyby efektywne współrządzenie miastem, aktywizując wszystkie posiadane zasoby i koordynując działania każdej ze stron. Jak wynika z powyższych rozważań, w szczególności z **Rozdziału 1.**, do tej pory nie wypracowano jeszcze jednolitych procedur i mechanizmów konsultacji społecznych i dialogu z lokalnymi władzami, umożliwiających ukraińskim NGO realny wpływ na podejmowane przez władze administracyjne i samorządowe decyzje. Sytuacja w tym zakresie w różnych obwodach ukraińskich kształtuje się różnorodnie, w zależności od realnych chęci władz do dialogu i liczebności oraz rangi funkcjonujących tam organizacji pozarządowych. Odessa na tle innych ośrodków ukraińskich plasuje się na niekorzystnym miejscu. W celu polepszenia istniejącej sytuacji opracowano wytyczne wdrożeniowe dla skutecznego współdziałania władz miejskich Odessy i lokalnych NGO na każdym etapie tworzenia i realizacji polityk publicznych. Model ten wzorowany jest na projekcie „**Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy**”.<sup>1</sup> Model,

---

<sup>1</sup>Poradnik modelowej współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych, poradnik powstał w wyniku realizacji projektu systemowego pn. „Model współpracy administracji publicznej i organizacji

który skutecznie został już sprawdzony w Polsce, skupia się na kluczowych formach współpracy organizacji pozarządowych z władzami samorządowymi i opracowany został na potrzeby obydwu partnerów współpracy - zarówno organizacji pozarządowych, jak i jednostek samorządu terytorialnego.

Warto zaznaczyć, iż warunkiem współpracy NGO i administracji publicznej jest z jednej strony, umiejętność artykułowania swoich potrzeb i oczekiwań, z drugiej zaś strony umiejętność uwzględniania ich w pracach poszczególnych departamentów urzędu. Dla zabezpieczenia tego celu niezbędna jest komunikacja pomiędzy dwoma partnerami, którą realizować będą z jednej strony upoważniona osoba reprezentująca urząd, z drugiej strony – osoba reprezentująca NGO (bądź ich koalicję na podstawie podpisanego już Memorandum o współpracy między odesskimi NGO). Samorząd odesski może podjąć próby „podzielenia się” władzą, a organizacje pozarządowe wpisać się bardziej świadomie w cele realizowane na poziomie lokalnym czy regionalnym. Jednocześnie organizacje pozarządowe muszą mieć świadomość, że realizacja polityk publicznych na poziomie lokalnym stawia szczególne wymagania samorządom. To one posiadają zarówno zasoby finansowe, jak i możliwości inicjowania i kształtowania regulacji prawnych, formułowania procedur.

Taki model jest propozycją budowania współpracy między dwoma sektorami, który swoje odzwierciedlenie może znaleźć w ustawodawstwie Ukrainy, obecnie przeżywające proces adaptacji i dostosowania się do standardów europejskich. Aktualny stan prawny Ukrainy, regulujący działalność i funkcjonowanie organizacji pozarządowych (***Ustawa Ukrainy „O zrzeszeniach społecznych”*** z 1992 roku<sup>2</sup> i ***Ustawa Ukrainy „O działalności charytatywnej i organizacjach charytatywnych”*** z 2012 roku<sup>3</sup>) nie nakłada na sektor publiczny obowiązku współdziałania z NGO, tym samym pozostawiając samorządom wolną rękę w procesie wyboru partnerów, którzy nie zawsze są w stanie dotrzeć do rzeczywistych potrzeb mieszkańców miasta i zaproponować im skuteczne sposoby rozwiązania problemów. Zadaniem danego modelu, jak również całego projektu realizowanego w Odessie, jest przekonanie władz samorządowych do współpracy z NGO, demonstrując, iż opłaca się ona

---

pozarządowych –wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, współfinansowanego przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa 2012.

<sup>2</sup>Zakon Ukrainy „Pro hromadski obyednannia” na: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>, dostęp: wrzesień 2016.

<sup>3</sup>Zakon Ukrainy „Pro blahodijnu diyal’nist’ i blahodijni organizaciji” na: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>, dostęp: wrzesień 2016.

obu partnerom, a rezultatem efektywnych działań na rzecz dobra wspólnego będzie współczesne europejskie miasto zapewniające wysoką jakość życia mieszkańcom i dogodne warunki prowadzenia działalności gospodarczej przedsiębiorcom..

### 3.1. Zasady współpracy organizacji pozarządowych i władz miejskich w sferze polityki publicznych.

Każdy efektywnie działający system rządzi się swoimi prawidłowościami i stawia warunki, spełnienie których jest niezbędne dla otrzymania pożądanego rezultatu. Współpraca pomiędzy odesskim samorządem terytorialnym a organizacjami pozarządowymi opierać się musi na zasadach świadczących o jej dojrzałości i rozumieniu potrzeby podejmowania wspólnych działań. Zasady te muszą określać wzajemne obowiązki partnerów i być zrozumiane i akceptowane przez każdą ze stron. Poniżej proponujemy szereg zasad regulujących współpracę odesskich NGO i władz lokalnych, opartych częściowo na polskiej **Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie**<sup>4</sup> i powszechnych zasadach współżycia społecznego.

**Zasada pomocniczości (subsidiarności)** oznacza, że lokalne problemy powinny być rozwiązywane u samego źródła. Jeśli sami obywatele (rodzina, sąsiedztwo, wspólnota lokalna) mają potencjał do poradzenia sobie z nimi, to lokalna władza powinna pozostawić im pole do działania. Z zasady każda władza jest służebna wobec obywateli i nie powinna ingerować w życie społeczne, o ile nie jest to uzasadnione określonymi warunkami i okolicznościami. Zasada pomocniczości zakłada, że problemy publiczne są rozwiązywane na tym szczeblu, na którym powstają. Tworzy to najlepsze warunki do efektywnego działania.

Zgodnie z powyższą interpretacją zasada pomocniczości oznacza, że:

- nie powinno się pozbawiać obywateli i grup obywatelskich możliwości wykonania tego, co sami potrafią. Każdy obywatel powinien mieć prawo sam zaspokajać swoje potrzeby. Interwencja publiczna jest uzasadniona wówczas, gdy obywatel nie jest w stanie sam ich zaspokoić, albo nie są w stanie mu pomóc osoby z jego najbliższego

<sup>4</sup>Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20140001118>, dostęp: wrzesień 2016.

otoczenia (rodzina, sąsiedzi, lokalna organizacja pozarządowa, lokalny samorząd, a dopiero na końcu jednostki wyższego szczebla – regionalnego, centralnego, rządowego);

- lokalne instytucje publiczne powinny mieć przede wszystkim „pomoc dla samopomocy”, czyli wspierać w tym, czego jednostka bądź grupa społeczna nie jest w stanie sama dokonać, o tyle jednak tylko, by dać szansę na samodzielne zaspokojenie potrzeb;
- „pomoc dla samopomocy” powinna służyć usamodzielnieniu się osób i grup wymagających pomocy, a po uzyskaniu tego efektu powinna zostać wstrzymana.

W procesie współpracy samorząd odesski powinien:

- przekazywać realizację zadań wraz z niezbędnymi zasobami organizacjom pozarządowym, o ile są one w stanie te zadania zrealizować zgodnie z ustalonym standardem;
- wspierać realizację inicjatyw obywatelskich w sytuacji, kiedy pomoc samorządu jest niezbędna.

Natomiast organizacje pozarządowe powinny:

- podejmować tylko takie zadania, które są w stanie wykonać z pożytkiem dla lokalnej społeczności;
- wspierać oddolne, nieformalne inicjatywy obywatelskie w sytuacji, kiedy ta pomoc jest niezbędna;
- działać w taki sposób, aby wspierać mieszkańców w decydowaniu o swoich sprawach i samodzielnym funkcjonowaniu w społeczności.

**Zasada suwerenności** mówi o tym, że partnerzy współpracy zachowują niezależność we wzajemnych relacjach. W relacjach pomiędzy odesskimi jednostkami samorządu a organizacjami pozarządowymi, oznacza to, że:

Samorząd powinien:

- szanować niezależność działań organizacji pozarządowych w zakresie zarówno ich decyzji personalnych, jak i programowych oraz finansowych;
- szanować i respektować niezależność organizacji pozarządowych w realizacji celów statutowych, dążeń programowych, ich relacji z innymi podmiotami.

Organizacje pozarządowe powinny:

- zachowywać niezależność w trakcie współpracy z samorządem;
- szanować i respektować kompetencje samorządu.

Zasada suwerenności zapewnia obu partnerom prawo do:

- wzajemnej konstruktywnej wymiany opinii, w tym opinii krytycznych. Nie powinno to ograniczać ich wzajemnej współpracy;
- własnej reprezentacji (co oznacza, że strony występują w ramach uzyskanych kompetencji i w imieniu osób, które reprezentują);
- wzmacniania swoich struktur organizacyjnych dla wzbogacania potencjału do efektywnego działania.

**Zasada partnerstwa** zakłada współdziałanie suwerennych partnerów na rzecz celów, które są kluczowe dla rozwoju lokalnej społeczności i dobrostanu obywateli. Podejmują oni wspólne wysiłki w przekonaniu, że dzięki łączeniu zasobów i kompetencji osiągną lepsze rezultaty. Partnerstwo zakłada, że wszystkie strony współpracują ze sobą w oparciu o zasady współdziałania, współdecydowania i współodpowiedzialności.

Praktyczna realizacja zasady partnerstwa wymaga spełnienia wielu warunków począwszy od posiadania przez partnerów właściwych umiejętności i kwalifikacji, po dysponowanie szeregiem zasobów: organizacyjnych, finansowych, logistycznych itp. Strony partnerskiej współpracy powinny współdecydować o formach prawnych i organizacyjnych, w których będzie wyrażało się partnerstwo (np. koalicje, sieci, partnerstwa publiczno-prawne). Ich forma powinna wynikać z partnerskiej umowy pomiędzy stronami. Realizację zasad

partnerstwa ułatwia systematyczne tworzenie i doskonalenie czytelnych i wysokich standardów współpracy. Sprawiają one, że obecni i przyszli uczestnicy współpracy mogą płynnie włączyć się we wspólne działania i odgrywać kreatywną rolę.

Partnerstwo w relacjach pomiędzy władzami samorządowymi a organizacjami pozarządowymi w Odessie musi wyrażać się w:

- wspólnym identyfikowaniu lokalnych problemów i projektowaniu adekwatnych do sytuacji polityk publicznych;
- wspólnym określaniu standardów zadań publicznych;
- respektowaniu zasady głoszącej, iż współpraca opiera się na dobrowolności, równorzędności partnerów i wspólnie ustalonych regułach działania;
- respektowaniu zasady głoszącej, iż współpraca opiera się na dzieleniu się zasobami, odpowiedzialnością, kosztami i korzyściami, a w jej wyniku uzyskuje się wartość dodaną i tworzy się synergia.

**Zasada efektywności** wymaga od partnerów współpracy stałego podnoszenia potencjału do sprawnego realizowania zadań publicznych. Powinny być one wykonywane w oparciu o reguły gospodarności (oszczędnie), tworzenia maksymalnej wartości za określone nakłady (value for money) i szanowania publicznych zasobów.

Strony współpracy powinny brać pod uwagę:

- dobrą jakość i użyteczność proponowanych rozwiązań na rzecz realizacji określonego celu;
- gospodarność, umiejętność planowania (rachunek ekonomiczny);
- wykorzystanie wskaźników pomiaru efektywności lub ustalonych standardów świadczenia usług;
- pomiar efektów ekonomicznych i społecznych, krótko- i długookresowych;
- odmienność w mierzeniu efektywności działań standardowych i innowacyjnych.

Z zasadą efektywności koresponduje **zasada standaryzacji** rozumiana jako wspólne i zorganizowane określanie wszystkich ważnych wymiarów i parametrów danej usługi/zadania wraz z zainteresowanymi i zaangażowanymi w jej/jego realizację podmiotami.

Samorząd odesski powinien zapewnić niezbędne warunki do przeprowadzenia procesu standaryzacji partycypacyjnej, dbając o stały udział wszystkich ważnych dla danej usługi/zadania partnerów oraz sprawny przebieg procesu. Standaryzacja powinna odbywać się zgodnie z wymogami: adekwatności – to znaczy względnej zgodności między potrzebami określonych grup klientów a oferowanym zakresem i jakością usługi/zadania; elastyczności – to znaczy stosowania metod, technik i sposobów zaspokajania potrzeb w zależności od zaistniałej sytuacji, w granicach gwarantujących zachowanie pierwotnego znaczenia i celu realizowanego zadania/usługi; ramowości – to znaczy, że w procesie zaspokajania potrzeb istnieją możliwości poruszania się w odpowiednim przedziale norm i normatywów (o ustalonej rozpiętości), pozwalających działać skutecznie na rzecz konkretnego klienta lub na rzecz grupy klientów; spójności – to znaczy korelacji rozwiązań przyjętych i stosowanych na różnych poziomach zarządzania sferą społeczną.

**Zasada uczciwej konkurencji** zakłada, że wszystkie odpowiednio przygotowane podmioty mają szansę rywalizować o możliwość wykonywania zadań publicznych. W oparciu o zasadę uczciwej konkurencji można znaleźć najbardziej efektywnego realizatora zadań publicznych.

W związku z tym samorząd odesski powinien:

- traktować organizacje, jak i jednostki sobie podległe, jako podmioty podlegające ocenie zgodnie z zasadą efektywności;
- przeciwdziałać tendencjom monopolistycznym;
- przeciwdziałać konfliktowi interesów związanych z łączeniem funkcji publicznych i społecznych.

Z kolei lokalne organizacje pozarządowe w Odessie powinny:

- potrafić łączyć interesy swoje i swoich podopiecznych z interesem wspólnoty;
- wspólnie uczestniczyć w ustaleniu zasad uczciwej konkurencji (wspólnie wypracować kryteria niedyskryminujące, jawne, dotyczące każdego uczestnika współpracy i wszystkich sektorów).

Zasada uczciwej konkurencji wskazuje, że wszystkie organizacje pozarządowe powinny mieć równy dostęp do możliwości współpracy. Z tego też względu zasada ta nie powinna być przeciwstawiana tak ważnej dla trzeciego sektora **zasadzie solidarności**, która charakteryzuje działalność publiczną poczuciem dobra wspólnego, wartości współdziałania, kompromisu, czy wręcz konsensusu oraz wspólnoty z innymi podmiotami zaangażowanymi społecznie.

**Zasada jawności** zakłada, że partnerzy współpracy wzajemnie udostępniają sobie pełną i prawdziwą informację na temat obszarów swojego działania, które są istotne z punktu widzenia budowania wysokiej jakości partnerstwa. Wynika to z potrzeby budowania wzajemnego zaufania.

Informacja powinna być udostępniana w adekwatnych formach (możliwość dostępu, odpowiednie formaty), powinna być adekwatna pod względem treści (ważne elementy potrzebne dla odbiorcy, wysoki poziom klarowności przekazu).

**Zasada równości szans** wychodzi z uznania, że nierówności społeczne i dyskryminacja są faktem. Dyskryminacja oznacza wszelkie różnicowanie, wykluczenie lub ograniczenie ze względu na płeć, wiek, stopień sprawności, pochodzenie etniczne/rasę, pochodzenie narodowe, religie/wyznanie, orientację seksualną czy status społeczno-ekonomiczny, których wynikiem jest utrudnienie lub uniemożliwienie korzystania na równi z innymi z zasobów, praw i wolności w życiu politycznym, gospodarczym, społecznym, kulturalnym, obywatelskim i innym. Cecha, która może stać się przesłanką do nierównego traktowania, sama w sobie jest neutralna, a dopiero w kontekście społecznym jest wartościowana (doceniana lub dewaluowana) i przekłada się na przywileje lub ograniczenia. Zasada równości szans jest uniwersalna, to znaczy, zakłada równą wagę każdego przypadku dyskryminacji – nie tworzy hierarchii ważności między grupami mniejszościowymi i dyskryminowanymi, nie różnicuje przesłanek nierównego traktowania.

Ważnym elementem zasady równości szans jest praktyczne stosowanie postulatu wzmocnienia/upodmiotowienia grup mniejszościowych i dyskryminowanych (empowerment). Praktyka ta polega na podejmowaniu szczególnych wysiłków, aby osoby

i grupy mniejszościowe lub dyskryminowane były bezpośrednio zaangażowane w realizację zadań do nich skierowanych, a tym samym, aby ich rzeczywista zdolność do decydowania o sobie systematycznie wzrastała. Włączanie osób wykluczonych i dyskryminowanych w proces formułowania, realizacji i oceny polityk publicznych wymaga określonych kompetencji. Ich strategiczny rozwój w ramach administracji samorządowej jest jednym z kluczowych warunków realizacji zasady równości szans.

Lista powyższych zasad nie jest zamknięta i może być poszerzona o bardziej szczegółowe zasady kształtujące współżycie społeczne takie, jak: **zasada innowacyjności** (jako jednej z podstawowych kompetencji społecznych, jakimi cechują się działania organizacji pozarządowych), czy **zasada kontroli społecznej** (akceptacji przez samorząd kontrolnej roli organizacji pozarządowych, zwłaszcza specjalizujących się w działaniach strażniczych).

Powyższe zasady powinny stanowić fundament trwałego systemu współpracy pomiędzy odesskimi organizacjami pozarządowymi a władzą miejscową, w którym:

- normy i procedury stoją na straży praw i obowiązków mieszkańców miasta wobec wspólnoty i wspólnoty (z jej instytucjami) wobec mieszkańców miasta,
- działania nakierowane na rzecz wspólnie określonych celów pozwalają budować w oparciu o zaufanie i wiarę w dobre intencje.

Realizacja powyższych zasad wymaga w ukraińskich społecznościach, w tym w mieście Odessa, kontynuacji rozpoczętej w ramach reformy samorządowej ewolucji od modelu demokracji przedstawicielskiej, w którym wszystkie lokalne działania ześrodkowane są wokół wybieralnych przedstawicieli oraz lokalnej administracji, do modelu demokracji partycypacyjnej. W tym drugim modelu uwzględnia się cały potencjał ludzki tkwiący w społeczności i różne sposoby angażowania się obywateli w lokalne sprawy. Możliwość utworzenia „hromad” – jednostek terytorialnych w Ukrainie, w których mieszkańcy mogą sami decydować o sprawach bezpośrednio dotyczących ich wspólnoty, rozpoczęła przejście do takiego modelu, lecz proces ten nie ma jeszcze charakteru powszechnego. Ważnym jest natomiast fakt, że rozpoczęcie współpracy pomiędzy odesskimi organizacjami

pozarządowymi i samorządem terytorialnym na powyższych zasadach koresponduje z bieżącą polityką państwa ukraińskiego skierowaną na włączenie lokalnych społeczności do współrzędzenia miejscowościami i na przekazywanie im większych kompetencji i środków finansowych. Szeroka partycypacja znajduje uzasadnienie w coraz większej złożoności problemów, z jakimi styka się wspólnota samorządowa. Samotne sprawowanie władzy przez samorząd staje się mało skuteczne, trzeba do niej zaprosić różnego rodzaju aktorów społecznych i gospodarczych: organizacje pozarządowe, przedsiębiorców, związki zawodowe, ośrodki naukowe itp., ponieważ coraz częściej to oni posiadają znaczące zasoby, dzięki którym – w połączeniu z zasobami samorządu – można skuteczniej i efektywniej zarządzać wspólnotą lokalną. Nie oznacza to przekreślenia wartości demokracji przedstawicielskiej, lecz zmianę sposobu sprawowania władzy, gdzie zasada partnerstwa ma kluczowe znaczenie. Partycypacyjny sposób zarządzania wspólnotą lokalną wymaga nowych umiejętności (stosowania odpowiednich narzędzi), starannego zaplanowania w czasie (decyzje zapadają w dłuższym procesie), podziału zadań pomiędzy partnerów oraz zaplanowania wydatków (partycypacja kosztuje). Jest to proces, który podlega różnym zmianom i nieustannie wymaga doskonalenia. Model współpracy czerpie z wartości partycypacji społecznej, wskazując rozwiązania zmierzające w tym kierunku.

### 3.2. Płaszczyzny współpracy organizacji pozarządowych i władz miejskich w sferze polityk publicznych.

Zadaniem samorządu terytorialnego szczebla lokalnego jest zarządzanie ogółem spraw gminy, podejmując ważne dla mieszkańców decyzje. Dla skutecznego wykonania swoich zadań, samorząd upoważniony jest do tworzenia i realizacji **polityk publicznych** – sumy systemowych i porządkowych działań na rzecz rozwiązania najważniejszych problemów, które dotyczą mieszkańców lokalnych społeczności. W kompetencji instytucji samorządu leży planowanie strategiczne rozwoju gminy, wydawanie lokalnych aktów prawnych, podejmowanie konkretnych działań mających na celu realizację obowiązkowych, tak zwanych własnych, zadań służących całej wspólnotie, w tym wydatkowanie środków publicznych. Samorząd dysponuje także zasobami, które służą realizacji przyjętych planów,

zarówno prawno-instytucjonalnymi, jak i ludzkimi i finansowymi.<sup>5</sup> Wychodząc z założenia, iż celem naczelnym działalności samorządu jest zapewnienie jak najlepszych warunków życia mieszkańcom gminy, najbliższym jego partnerem mają być organizacje pozarządowe - dobrowolne zrzeszenia, działające dla określonego celu, będące przedstawicielami całej wspólnoty oraz uświadamiające jej potrzeby i problemy.

Fundamentem takiej współpracy musi być **dialog społeczny** oraz **dobro wspólne obywateli**, którego skuteczne zapewnienie będzie możliwe przez współdziałanie odesskich NGO i samorządu na trzech płaszczynach:

- współpraca przy tworzeniu polityk publicznych;
- współpraca w zakresie realizacji zadań publicznych;
- infrastruktura współpracy, tworzenie współpracy do społecznej aktywności.

#### ***Współpraca samorządu terytorialnego miasta Odessy i lokalnych organizacji pozarządowych w zakresie tworzenia polityk publicznych***

Projektowanie i realizacja lokalnych polityk zakłada podejmowanie działań, które są systematyczne, uporządkowane i oparte na zobiektywizowanej wiedzy (to jest na wynikach badań i analiz). Działania te muszą być podejmowane w oparciu o partnerstwo, ponieważ wiele współczesnych problemów w poszczególnych politykach ma niezwykle złożony charakter i do ich rozwiązania wymagane jest łączenie wiedzy oraz zasobów różnych podmiotów. W partnerstwie władze samorządowe Odessy odgrywać muszą kluczową rolę ze względu na swój mandat demokratyczny oraz zasoby, którymi dysponują.

Partnerstwo jest ważną formą działania w politykach publicznych, ponieważ partnerzy zdolni są do wzmacniania potencjału do kreatywnej i efektywnej współpracy tak, aby każdy z nich mógł wносить najlepszy wkład w rozwiązywanie problemów. Partnerstwo jest szczególnie istotne w realizacji tych polityk lokalnych, które dotyczą najbardziej złożonych problemów. Tworząc takie partnerstwo, odesskim NGO i władzom samorządowym należy zwrócić uwagę na wyniki prowadzonych badań, które wskazują na to, iż największe

---

<sup>5</sup> *Współpraca z samorządami lokalnymi. Materiały edukacyjne dla pracowni dobra wspólnego*, Tomasz Schimanek, s. 1.

wyzwania do partnerskiego współdziałania stanowią tzw. polityki „miękkie” takie, jak: polityka społeczna, rozwoju lokalnego, środowiskowa, edukacji, rynku pracy.

Organizacje pozarządowe powinny zostać zaangażowane w proces tworzenia planów, programów i strategii zaspokajania potrzeb obywateli i rozwiązywania problemów społecznych na jak najwcześniejszym etapie (diagnozowania potrzeb społecznych, inicjowania tworzenia konkretnych polityk). Zwiększa to szansę na przygotowanie takich polityk lokalnych, które będą bardziej adekwatne do potrzeb i problemów różnych grup mieszkańców. Polityki tworzone w partnerstwie pobudzają zainteresowanie społeczności współdziałaniem w ich planowaniu i realizacji.

Budowanie lokalnych polityk w Odessie powinno być oparte na dążeniu do konsensusu, które zaspokaja potrzeby możliwie największej części społeczności. Założeniem jest, że poszczególne grupy społeczne moderują i powściągają swoje interesy w imię dobra całej wspólnoty lokalnej. Ważne jest równoczesne przestrzeganie zasady równych szans, oznaczające uwzględnienie interesów tych grup, których głos rzadko jest reprezentowany w procesach tworzenia polityki.

Odeskie NGO uczestnicząc w tworzeniu polityki publicznej mogą współpracować z organami samorządu lokalnego w sześciu obszarach:

- *Współpraca samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań:*

Sformułowanie wiarygodnej diagnozy stanu lokalnej społeczności w najważniejszych dziedzinach jest kluczowym zadaniem do wykonania. To musi stanowić podstawę efektywnego budowania lokalnych polityk publicznych w Odessie. Diagnoza potrzebna jest do pokazania problemów, dotyczących poszczególne grupy społeczne w Odessie. Wskaże ona też na trudności i bariery na drodze do osiągnięcia ich wszechstronnego rozwoju. Ujawni natężenie określonych problemów oraz zagrożenia związane z możliwością ich kumulowania się. Przyniesie obraz odesskiej społeczności, jej aktywa i pasywa, silne i słabe strony, ale wskaże także na szanse rozwojowe społeczności i dziedziny ich realizacji. Taka diagnoza bowiem będzie zawierała analizę lokalnych zasobów i możliwości ich kreatywnego wykorzystania. Chodzi zarówno o zasoby materialne, jak i ludzkie, kulturowe, społeczne.

Wszystkie one są czynnikami warunkującymi szansę poprawy jakości życia mieszkańców. Istotne jest konfrontowanie lokalnych zasobów z potrzebami rozwojowymi, wskazywanie na zasoby, które wymagają wzmocnienia.

- *Wzajemne informowanie się samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych o planach, zamierzeniach i kierunkach działań:*

Tworzenie i realizowanie lokalnych polityki publicznych, a także codzienna praktyka współpracy wymaga sprawnego obiegu informacji. Dlatego partnerzy w Odessie muszą stworzyć taki system informacji, który umożliwiłby wzajemne informowanie się o zamierzeniach i kierunkach działań.

Wymiana informacji powinna obejmować wszystkich zainteresowanych, bez stawiania jakichkolwiek warunków czy preferowania któregoś z partnerów. Informacje powinny być dostępne najwcześniej, jak to możliwe, a ich odbiorcy powinni móc je dowolnie użytkować.

Szczególnie ważny jest sposób prezentowania informacji. Wyzwaniem jest, aby każdy lokalny podmiot – indywidualny albo zbiorowy - mógł z nich skorzystać. Należy uzmysłowić sobie różnorodność odbiorców informacji i ich potrzeby informacyjne. W określonych sytuacjach ta sama informacja powinna być zaprezentowana w odmiennych sposób, w zależności od typu odbiorców, do których jest kierowana (np. młodzież, seniorzy, mniejszości narodowe).

- *Współtworzenie przez samorząd terytorialny i organizacje pozarządowe strategii i programów realizacji polityk publicznych oraz rozwiązań instytucjonalnych:*

Profesjonalne planowanie i realizacja lokalnych polityk wymaga stworzenia klarownej strategii, która będzie wskazywała na kluczowe cele/rezultaty do osiągnięcia oraz priorytety w działaniu. Programowanie strategiczne wymaga wykorzystania wiedzy, umiejętności i doświadczeń lokalnych partnerów. Tworząc takie strategie odesski samorząd przy pomocy organizacji pozarządowych musi opierać się na sporządzonej wcześniej diagnozie problemów

i wyzwiań, która uwzględniłaby kontekst lokalny oraz objęłaby wspólne poszukiwanie rozwiązań, źródeł finansowania, potencjalnych realizatorów.

**Strategie powinny posiadać kilka kluczowych cech.** Powinny wskazywać w sposób klarowny na cele i priorytety działań, wskazywać na kluczowe lokalne procesy w Odessie, w tym procesy rozwojowe, które mają być podstawą oczekiwań na osiągnięcie zaplanowanych celów. Strategie muszą być oparte na realistycznych założeniach, ale jednocześnie mają być innowacyjne w zakresie sposobów przeprowadzania zaplanowanych działań, a także wskazywać jasno metody i zasoby, które są podstawą działania, w tym zasoby instytucjonalne (instytucje, które będą wykonywały strategie) i finansowe.

- *Konsultowanie założeń projektów i aktów normatywnych oraz zasad realizacji innych przedsięwzięć:*

Wartością konsultacji jest to, że mogą stać się one istotną częścią procesu budowania wiedzy na temat lokalnych problemów i możliwości ich rozwiązywania. Ich uczestnicy mogą zaobserwować, jak wiele problemów zajął się i wymaga współdziałania przy ich rozwiązywaniu. W rezultacie można będzie zdobyć komplementarną wiedzę o tym, czy projekty działań odesskich lokalnych władz mają szansę poprawić daną sytuację, czy rozwiążą problemy, czy nie. Organizacje pozarządowe mają często wiele kompetencji w wielu politykach. Gdy zostaną dopuszczone do uczestnictwa w konsultacjach, samorząd odesski może skorzystać z ich wiedzy, a tym samym poszerzyć swoje kompetencje, może lepiej dopasować swoje projekty do wymogów rzeczywistości.

- *Współpraca samorządu i organizacji pozarządowych przy wdrażaniu polityk publicznych:*

Realizacja polityk publicznych jest złożonym ciągiem działań publicznych, których końcowym efektem są konkretne usługi publiczne dla mieszkańców danej społeczności. To musi stanowić kluczowy obszar współpracy dla samorządu i organizacji pozarządowych w Odessie. NGO posiadają bowiem szereg kompetencji, które pozwalają im na tworzenie oferty usług w zakresie np. integracji społecznej, edukacji, rekreacji i sportu, przedsięwzięć kulturalnych, wspierania grup dyskryminowanych.

Organizacje pozarządowe uzupełnią działania odesskiego samorządu, zwłaszcza w tych dziedzinach, w których niezbędny jest specyficzny model działania, odległy od formuły działania urzędniczego. Natomiast rola samorządu ma pozostać kluczowa jako instytucji, która jest odpowiedzialna za proces określania najważniejszych parametrów usług publicznych, w tym zapotrzebowania na ich różne kategorie, ich dopasowania do potrzeb lokalnej społeczności oraz odpowiada za ich finansowanie.

Zakres usług publicznych musi tworzyć się na podstawie lokalnej diagnozy problemów mieszkańców oraz strategii zawierającej dążenia, cele/rezultaty i priorytety społeczności. Powyższe dokumenty będą obejmowały usługi publiczne, które służą wszechstronnemu rozwojowi społeczności, a także wsparciu tych obywateli, którzy tego najbardziej potrzebują. Również w programach współpracy z organizacjami pozarządowymi należy wskazać, w jaki sposób i jakie zadania będą realizowane w jej ramach. Programowanie i realizacja konkretnych zadań powinny opierać się na partnerskiej współpracy, do której odesski samorząd i organizacje pozarządowe powinny wykorzystywać instytucję partnerstw, zespołów tematycznych.

- *Uczestnictwo organizacji pozarządowych w ocenie realizacji polityk i programów:*

Efektywne realizowanie polityk publicznych wymaga, aby twórcy polityk respektowali wszystkie fazy w procesie kreowania polityk, a więc proces od diagnozy lokalnych problemów i planowania poprzez wdrażanie polityk, monitoring realizacji, aż po proces ich oceny (ewaluacji).

Oznacza to, że odesskie NGO władze samorządowe koniecznie muszą pozyskiwać informacje zwrotne o tym, jak przebiegała realizacja polityk (monitoring) i jakie rezultaty zostały osiągnięte (ewaluacja). Monitoring musi polegać na systematycznej analizie informacji na temat stopnia wdrożenia danego programu (harmonogram, wskaźniki realizacji, poniesione koszty itp.). Powinien mieć na celu zapewnienie zgodności realizacji działań z założeniami, celami i wskaźnikami zatwierdzonymi w dokumentach planistycznych. Natomiast ewaluacja ma przynieść wiedzę o stopniu realizacji zaplanowanych rezultatów w politykach, o tym, w jakim stopniu dany program publiczny był trafny, czyli jaki wpływ miał na rozwiązanie problemów społecznych czy gospodarczych.

Ocena realizacji polityk publicznych jest złożonym procesem. Organizacje pozarządowe muszą być w nim jego naturalnym uczestnikiem. Przemawia za tym postulat uspołecznienia tego typu procesów, a także wiedza i doświadczenie organizacji pozarządowych w zakresie ocenianych problemów oraz bliski ich kontakt z beneficjentami polityk.

### ***Współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi w Odessie w zakresie realizacji zadań publicznych***

Wdrażanie polityk publicznych prezentowanych w pierwszej płaszczyźnie musi odbywać się bezpośrednio poprzez realizację zadań publicznych na trzech przedstawionych poniżej obszarach, które dają możliwość w pełni wykorzystać potencjał partnerów. Należy jednak pamiętać, że współpraca ta musi być oparta na podstawowych zasadach, których uwzględnienie jest kluczowe dla osiągnięcia zakładanego celu, czyli realizacji zadań publicznych w najbardziej skuteczny i efektywny sposób, zapewniający równy dostęp do oferowanych publicznie usług i jakość dostosowaną do potrzeb różnych grup mieszkańców. Podstawą formalną do współpracy w płaszczyźnie drugiej mają być wieloletnie i roczne programy współpracy, które określałyby w jakich sferach zadań publicznych odesski samorząd i lokalne organizacje zamierzają współpracować oraz jakie formy tej współpracy przewidują.

Współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi w zakresie realizacji zadań publicznych, poprzez które realizuje się polityka publiczna, może odbywać się w trzech obszarach:

- *Realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form finansowych:*

Realizacja zadań publicznych przez odesskie organizacje pozarządowe, zgodnie z zasadą pomocniczości, jest elementem procesu decentralizacji państwa ukraińskiego. Samorząd z jednej strony powinien wspierać oddolnie zorganizowane działania obywateli podejmowane w sferach zadań publicznych, zmierzające do zaspokajania potrzeb lokalnych, tworząc procedury i wykorzystując instrumenty prawne do rozwoju działań prowadzonych

bezpośrednio przez mieszkańców. Z drugiej strony odesskie władze miejskie, realizując zasadę pomocniczości, powinny rezygnować z bezpośredniego prowadzenia działań w obszarach, w których zadania te mogą przejmować organizacje pozarządowe. Przekazanie zadań musi być powiązane z przekazaniem środków na ich realizację oraz z zapewnieniem odpowiedniej jakości i efektywności ich realizacji. Przekazanie zadania do realizacji nie będzie jednak zwalniało samorządu z odpowiedzialności za jego wykonanie.

Mając na względzie efektywność realizacji zadań publicznych, powinno się brać pod uwagę nie tylko cenę (czyli nie tylko najniższe koszty realizacji), lecz także skuteczność realizacji założonych celów zadania i ich wpływ na poprawę jakości życia mieszkańców. Dlatego z punktu widzenia efektywności kluczowe jest właściwe zdefiniowanie celów oraz wystandaryzowanie realizacji zadań publicznych. Samorząd i organizacje pozarządowe przy realizacji zadań mogą wykorzystywać zarówno tryby konkursowe, pozakonkursowe, jak i zakup usług.

Realizacja zadań powinna opierać się na umowach wieloletnich, które zapewniają z jednej strony ciągłość działań, z drugiej dadzą możliwość realizacji zadań w sposób zaplanowany, z wykorzystaniem większej liczby metod, co wpłynie znacząco na ich efektywność.

- *Realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form niefinansowych:*

Współpraca niefinansowa odgrywa istotną rolę przy realizacji zadań publicznych. W praktyce często ten obszar współpracy jest niedoceniany i niezauważany zarówno przez partnerów publicznych, jak i pozarządowych, ale ma jednak ważne znaczenie dla rozwoju współpracy partnerskiej oraz obniżania kosztów realizacji zadań publicznych.

Zgodnie z zasadą efektywności realizacja zadań publicznych powinna odbywać się z wykorzystaniem potencjału zarówno materialnego, jak i osobowego każdego z partnerów. Samorząd odesski powinien wypracować procedury, które pozwolą wykorzystać zasoby komunalne do realizacji zadań publicznych, np. zasady wynajmu lokali użytkowych czy pomoc pracowników samorządowych. Zasoby te powinny być dostępne dla każdej organizacji, która chce podjąć działania mające na celu zaspokajanie potrzeb mieszkańców. Wymaga to wypracowania ogólnodostępnych procedur zapewniających równy dostęp do

zasobów partnerów dla każdego zainteresowanego podmiotu. Organizacja pozarządowa, korzystająca z mienia komunalnego, powinna być zobowiązana, do wykorzystania tych zasobów we współpracy z innymi partnerami pozarządowymi.

Niefinansową formą współpracy także mogą być tworzone na zasadzie partnerstwa zespoły koordynujące współpracę przy realizacji konkretnych zadań publicznych. Powoływanie takich zespołów pozwoli uzyskać efekt synergii pomiędzy podmiotami realizującymi zadania. Rolą zespołów będzie wymiana informacji i koordynacja działań przy realizacji zadań publicznych. Dlatego tworzenie zespołów musi być realizowane przy tych jednostkach samorządowych, które za dane zadanie odpowiadają, np. przy ośrodku pomocy społecznej w zakresie pomocy społecznej czy przy wydziale edukacji w zakresie edukacji. Tworzenie zespołów musi odbywać się na zasadzie dobrowolności, z poszanowaniem odrębności i niezależności partnerów.

- *Partnerstwo projektowe w realizacji zadań publicznych:*

Partnerstwo przy realizacji zadań publicznych ma szczególne znaczenie dla zaspokajania potrzeb mieszkańców. Współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi w tym obszarze rozumiana jest jako współpraca przy realizacji konkretnych projektów na rzecz realizacji zadań publicznych (tzw. partnerstwa projektowe). Przedsięwzięcia te powinny mieć ściśle określone cele i ramy czasowe. Współpraca, zgodnie z zasadą efektywności, ma doprowadzić do efektywnego wykorzystywania zasobów osobowych i rzeczowych partnerów tworząc efekt synergii.

Współpraca partnerska opiera się na zasadzie suwerenności stron, co oznacza, że podstawą współpracy powinna być umowa określająca prawa i obowiązki stron, nie ograniczająca jednak statutowych działań partnerów. Prawo do inicjowania partnerstwa opiera się na zasadzie pomocniczości i służy wzmocnieniu partnerów. Podstawą do tworzenia partnerstw projektowych muszą być jawne, zapewniające konkurencję zasady ich tworzenia i związane z tym procedury, które są znane wszystkim zainteresowanym stronom. Również fakt powołania i działania partnerstwa pomiędzy odesskimi organizacjami pozarządowymi i samorządem powinien być jawny, aby każdy zainteresowany mógł zapoznać się z celami i zadaniami partnerstwa.

### ***Infrastruktura współpracy, tworzenie warunków do społecznej aktywności***

Współpraca odesskiego samorządu z organizacjami pozarządowymi w zakresie współtworzenia polityk publicznych oraz realizacji zadań publicznych wymaga stworzenia odpowiednich warunków – również warunków sprzyjających społecznej aktywności, ułatwiających mieszkańcom podejmowanie inicjatyw obywatelskich i tworzenie organizacji pozarządowych, wyrażanie swojej opinii, podejmowanie realizacji zadań i usług publicznych oraz uczestnictwo w zarządzaniu rozwojem lokalnym.

Współpraca samorządów i organizacji pozarządowych w realizacji tak zdefiniowanego celu odbywa się w ramach trzech obszarów:

- *System wspierania inicjatyw obywatelskich i organizacji pozarządowych:*

Wspieranie odesskiego lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, na które składają się zarówno organizacje pozarządowe, jak i oddolne inicjatywy obywatelskie, powinno mieć charakter kompleksowy. W tym celu niezbędne jest opracowanie i wdrożenie systemu w Odessie oferującego różnorodnym podmiotom wsparcie dostosowane do ich specyficznych potrzeb, możliwości, a przede wszystkim do celów działania. System ma wspierać działania już istniejących organizacji oraz nieformalnych, oddolnych inicjatyw mieszkańców, a także stwarzać warunki do zawiązywania się organizacji pozarządowych i inicjatyw, także tych, które do tej pory nie miały szansy reprezentacji swoich interesów w sferze publicznej.

W ramach odesskiego systemu powinny być stworzone narzędzia zapewniające efektywne wspieranie organizacji pozarządowych i inicjatyw oddolnych poprzez rozwój oferty usług wspierających oraz powstawanie niezbędnej w tym celu infrastruktury. Powinny również aktywizować społeczność lokalną do podejmowania oddolnych inicjatyw, zapewniając równe szanse skorzystania z oferowanego wsparcia wszystkim samoorganizującym się grupom. Niezbędne jest opracowanie, upublicznienie i wdrożenie jawnych procedur zapewniających wsparcie inicjatyw lokalnych, które powinny znaleźć miejsce w programach współpracy.

*Wspieranie procesów integracji sektora organizacji pozarządowych:*

Jednym z celów współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi w Odessie musi być wspieranie procesów zmierzających do zintegrowania trzeciego sektora poprzez zastosowanie szeregu metod, w tym budowania reprezentacji (np. federacje, koalicje, rady organizacji), ciał konsultacyjnych itp. Zintegrowane środowisko lokalnych organizacji pozarządowych jest bardziej pożądanym partnerem samorządu, ponieważ efektywniej i skuteczniej wpływa na kształt polityk publicznych oraz realizację powierzonych zadań i usług, a także staje się rzecznikiem grup organizacji w relacjach z samorządem. Wiedza o aktywnych w środowisku lokalnym podmiotach, ich działalności i potencjale sprzyja zawieraniu szerokich porozumień i partnerstw dla realizacji wspólnych zadań. Integracja organizacji pozarządowych i tworzenie partnerstw w Odessie pozwoli eliminować dublowanie realizacji zadań oraz pełniej wykorzystać posiadane zasoby i narzędzia.

*Partnerstwo lokalne:*

Fundamentem współpracy odesskiego samorządu z organizacjami pozarządowymi, a także innymi podmiotami lokalnymi (np. przedsiębiorcami) w zakresie polityk i zadań publicznych musi być partnerstwo lokalne – łączenie zasobów, wiedzy, doświadczenia, współdziałanie, współdecydowanie i współodpowiedzialność za kondycję wspólnoty lokalnej. Partnerstwo lokalne pozwoli połączyć zasoby partnerów w Odessie, zwiększając tym samym efektywność ich wykorzystania.

Narzędzia inicjujące i wspierające tworzenie i działanie partnerstw powinny zapewnić powstawanie takich partnerstw, które faktycznie będą służyły pożytkowi publicznemu i sprzyjały efektywnemu wykorzystaniu lokalnych zasobów (publicznych i niepublicznych). Realizacji tego celu służy wiele mechanizmów. Funkcjonowanie partnerstw lokalnych często jest uregulowane w dokumencie programowym (np. programie współpracy samorządu i organizacji pozarządowych). Kolejnym elementem jest zawieranie umów partnerskich przy wykorzystaniu opracowanego i upowszechnionego wzoru umowy partnerskiej. Niezbędne jest uregulowanie (np. w formie regulaminu) sposobu sprawowania funkcji przedstawicieli partnerów (tak samorządów, organizacji pozarządowych, jak i innych partnerów)

w partnerstwie (np. w zakresie obejmowania funkcji w organach partnerstwa, sposobu głosowania, obowiązków w zakresie informowania organów samorządu o funkcjonowaniu partnerstwa i jego działalności itp.).

Partnerzy muszą dokonywać systematycznej samooceny własnego zaangażowania w działania partnerstwa. Rekomendowane jest także dokonanie co pewien okres ewaluacji zewnętrznej – prowadzonej przez niezależny od członków partnerstwa podmiot.

### 3.3. Postulaty efektywnego partnerstwa pomiędzy odesskimi organizacjami pozarządowymi i samorządem terytorialnym.

Analizując poziom współpracy pomiędzy odesskimi organizacjami pozarządowymi a samorządem, zespół realizujący projekt w Odessie opracował szereg propozycji dotyczących wzmocnienia kontaktów między dwoma sektorami, które w obecnej sytuacji są sporadyczne i nie przynoszą oczekiwanych rezultatów. Propozycje uwzględniają wcześniejsze próby współpracy oraz konkretne potrzeby mieszkańców, których przedstawicielami w dialogu z władzą są NGO. Spis rekomendacji, który wstępnie już został zaprezentowany w dokumentach programowych projektu „**Dobre rządzenie w Odessie. Budowanie współpracy NGO z administracją miasta**”: *„Zestaw profesjonalnych rekomendacji i stanowisk NGO w zakresie rozwiązywania lokalnych problemów”* i *„Zestaw profesjonalnych rekomendacji i stanowisk w zakresie rozwiązywania lokalnych problemów z perspektywy administracji publicznej”*, ma na celu pomóc władzom miejskim Odessy nawiązać efektywną współpracę z miejscowym trzecim sektorem, co pozwoli ułatwić budowanie więzi z lokalną społecznością i identyfikację problemów wymagających naprawy. Lokalnym NGO z kolei uda się nawiązać efektywną współpracę z miejscową administracją, co pozwoli organizacjom poszerzyć sfery swojej działalności, jednocześnie uzyskując dodatkowe finansowanie na realizację zadań publicznych.

Jak już wspomniano wcześniej, organizacje mogą włączyć się w proces realizacji zadań publicznych na zasadzie **wykorzystania form finansowych**, jak i **niefinansowych**.

Wśród takich możliwości współpracy pomiędzy NGO i samorządem naszym zdaniem w Odessie muszą znaleźć się następujące procedury, umożliwiające utworzenie wiarygodnego partnerstwa:

- udostępnianie rzeczowych i kadrowych zasobów samorządu,
- udostępnianie infrastruktury promocyjnej samorządu,
- korzystanie z sieci kontaktów samorządu (w mediach, we własnych jednostkach organizacyjnych samorządu, w innych samorządach),
- obejmowanie patronatami inicjatyw realizowanych przez NGO,
- udzielanie przez samorząd wsparcia merytorycznego (informacja, doradztwo, szkolenia) realizatorom zadań i usług publicznych,
- funkcjonowanie wspólnych zespołów koordynujących i monitorujących realizację zadań publicznych w danej sferze publicznej (np.: komisje konkursowe, zespoły branżowe, komitety sterujące),
- powierzanie i zlecanie organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych w trybie otwartego konkursu ofert,
- powierzanie i zlecanie organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych w trybie uproszczonym – tak zwanych małych dotacji – nie wymagającym konkursu,
- wsparcie realizacji zadań publicznych w formie inicjatywy lokalnej,
- udzielanie organizacjom realizującym zadania publiczne pożyczek i poręczeń,
- informowanie o innych źródłach finansowania pochodzących ze źródeł publicznych i prywatnych.

Katalog ten nie jest zamknięty, jeżeli lokalnie istnieją inne praktyki współpracy, to warto je rozwijać pamiętając, że muszą one być znane wszystkim zainteresowanym i opierać się na procedurze, która w samorządzie jest podstawą działania.

Obszar I płaszczyzny III przewiduje **wsparcie organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich** przez samorząd odesski. Takie wsparcie może być realizowane w różnych zakresach:

a) wsparcie instytucjonalne:

- jawne procedury udostępniania lokali samorządowych;
- jawne procedury korzystania z infrastruktury samorządu terytorialnego i jego jednostek;
- tworzenie map aktywności społecznej;
- procedura przekazywania w zarząd lub sprzedaż nieruchomości niezbędnych do realizacji zadań publicznych.

b) wsparcie szkoleniowo–doradcze w zakresie rozwoju organizacji i inicjatyw obywatelskich:

- program wsparcia merytorycznego organizacji pozarządowych w realizacji zadań publicznych;
- procedura świadczenia usług doradczych i szkoleniowych;
- pomoc szkoleniowo-doradcza przy powstawaniu nowych podmiotów;
- szkolenie liderów;
- wspieranie wolontariatu;
- wsparcie w pozyskiwaniu środków (np. pomoc przy pisaniu i rozliczaniu projektów, zorganizowaniu zbiórki publicznej itp.).

c) wsparcie w animacji:

- program animacji w zakresie aktywizacji obywateli;
- program animacji partnerstw lokalnych;
- animowanie inicjatyw lokalnych;
- wspieranie grup samopomocy;
- wsparcie przy animowaniu projektów partnerskich.

## d) wsparcie informacyjno-promocyjne:

- procedura wsparcia przez samorząd kampanii informacyjno-promocyjnych organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich z wykorzystaniem narzędzi będących w dyspozycji samorządu (portal, materiały promocyjne);
- program wspierania powstawania nowych organizacji pozarządowych;
- program wspierania wolontariatu i aktywności obywatelskiej;
- organizacja regularnych spotkań informacyjnych dla organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich;
- program wspierania współpracy organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich ze środowiskiem biznesu;
- zasady wymiany informacji pomiędzy samorządami i organizacjami pozarządowymi o podejmowanych działaniach.

## e) wsparcie finansowe:

- utworzenie funduszu pożyczkowego i gwarancyjnego;
- utworzenie funduszu wkładów własnych;
- mikrogranty;
- dotacje inwestycyjne.

Możliwe jest też wspieranie organizacji w zakresie nawiązywania współpracy międzynarodowej.

Niezwykle użytecznym będzie utworzenie w Odessie ośrodka wspierania organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich, który może świadczyć wsparcie o charakterze instytucjonalnym, szkoleniowo-doradczym, animacyjnym, informacyjno-promocyjnym, finansowym i lokalowym.

W zakresie wspierania procesów **integracji sektora odesskich organizacji pozarządowych** warto zarekomendować:

- prowadzenie ogólnodostępnej bazy danych o zarejestrowanych w Odessie organizacjach pozarządowych zawierającej dane teleadresowe i o prowadzonej działalności;
- organizację spotkań, szkoleń i warsztatów problemowych (np. kultura, edukacja, pomoc socjalna, sport, ochrona zdrowia, równość szans i przeciwdziałanie dyskryminacji) i wykorzystywanie ich jako formy działań integracyjnych i płaszczyzny wymiany doświadczeń czy okazji nawiązania partnerstw i współpracy;
- organizację spotkań nieformalnych (np. bali, koncertów, pikników organizacji pozarządowych), których jednym z celów jest również integracja sektora;
- tworzenie tematycznych grup problemowych, także z wykorzystaniem komunikacji internetowej (fora, grupy dyskusyjne), które będą wypowiadać się na temat określonego problemu;
- podejmowanie wspólnych działań promocyjnych przez grupy organizacji pozarządowych (np. wspólne stoisko informacyjno-promocyjne eksponowane podczas wydarzeń publicznych: festynów, targów, festiwali);
- dofinansowywanie i/lub organizacja przez samorząd udziału przedstawicieli lokalnego sektora pozarządowego w ważnych wydarzeniach (np. ogólnoukraińskie, regionalne fora inicjatyw pozarządowych, ważne konferencje, seminaria, targi itp.);
- udostępnienie przez samorząd kanałów informacyjnych (strony internetowej, bezpłatnego informatora miejskiego, konferencji prasowych) do promocji lokalnych organizacji pozarządowych;
- organizacja plenarnych (tj. skierowanych do wszystkich organizacji) spotkań organizacji pozarządowych (stwarzanie płaszczyzn wymiany poglądów, wiedzy i doświadczeń w sektorze pozarządowym);
- powoływanie rad działalności pożytku publicznego.

Diagnostując rzeczywistość Odessy i chęci do współpracy władz lokalnych, realizacja powyższych postulatów w tym mieście będzie możliwa jedynie po wykonaniu następujących warunków:

- wyznaczenie koordynatora w ramach stworzonej koalicji odeskich organizacji, który stanowić będzie osobę upoważnioną do kontaktu z władzami miasta w imieniu organizacji wchodzących w koalicję;
- wyznaczenie ze strony miasta Odessa osoby odpowiedzialnej za bezpośredni i stały kontakt z pozarządowymi organizacjami, odpowiedzialnej między innymi za terminowe odpowiedzi ze strony urzędu na postulaty, zapytania i pisma organizacji pozarządowych;
- wyrażenie zgody przez samorząd na opracowanie kwartalnych harmonogramów konsultacji pomiędzy nim i NGO oraz realizację tych konsultacji przy udziale obu stron;
- wyrażenie zgody na dopuszczenie przedstawicieli NGO na sesje rady miasta i możliwość zaprezentowania stanowiska wobec kształtowanych polityk publicznych;
- zapoczątkowanie procesu wspólnego konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery pożytku publicznego;
- dopuszczenie miejscowych NGO do procesu opracowania modelu budżetu partycypacyjnego uwzględniającego potrzeby, oczekiwania i aspiracje lokalnej społeczności, reprezentowanej przez organizacje pozarządowe.

Przy realizacji powyższych postulatów i instrukcji należy pamiętać, iż współpraca Urzędu Miasta Odessa i lokalnych NGO uatrakcyjnia obraz tychże organizacji wśród społeczeństwa, gdyż daje mieszkańcom poczucie współzrządzenia i odpowiedzialności za sprawy dotyczące ich bezpośrednio, tj. leżące we wspólnym interesie społecznym. Dopuszczając odeskie NGO do współdecydowania o polityce publicznej, potrzeby lokalne stają się łatwiejsze do zdiagnozowania, a zaufanie do władz miejscowych rośnie. Przy takiej współpracy tworzy się kultura dialogu, w którym mieszkaniec nie jest już biernym odbiorcą „usług”, a aktywnym podmiotem zmian. W ten sposób buduje się społeczeństwo obywatelskie, odpowiedzialne za zmiany demokratyzacyjne w Odessie, opierające się na transparentności i współodpowiedzialności za działania.

## ROZDZIAŁ 4 **NAJLEPSZE PRAKTYKI WSPÓŁPRACY W POLSKICH JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**

Wśród jednych z najważniejszych osiągnięć polskiej transformacji ustrojowej po 1989 roku wymienia się stworzenie lokalnej samorządności na szczeblu gminnym, powiatowym i wojewódzkim. Zapewnienie obywatelom możliwości decydowania o swoim losie na miejscu przez wybierane organy samorządowe przesądziło o demokratyczności, praworządności i stałym rozwoju gospodarczym tego kraju. Polska stała się liderem samorządowym na byłym obszarze socjalistycznym, tworząc warunki zarówno do rozwoju gospodarczego, jak i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Dzięki reformie samorządowej 1990 roku mieszkańcy uzyskali możliwość współdecydowania o tym, jak wygląda ich najbliższa okolica, artykułowania, jakie są potrzeby i w jaki sposób powinny być dzielone samorządowe pieniądze. Popularnym zjawiskiem praktykowanym przez organy samorządowe stał się tzw. budżet obywatelski – oddanie przez miasto lub gminę części budżetu do dyspozycji mieszkańców, którzy w przeróżny sposób mogą wnioskować o realizację zadań, które ich zdaniem są najpilniejsze do realizacji w ich mieście czy na ich osiedlu.

### **4.1. Aspekty prawne współpracy polskich organizacji pozarządowych i organów samorządu lokalnego.**

Mówiąc o udanej reformie samorządowej, należy wymienić akty prawne, które regulują ich działalność, zapewniając obywatelom stały dostęp do partycypacji w tworzeniu i realizacji polityki publicznej:

- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym;
- Ustawa z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych;
- Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym;
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych;
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie rocznego sprawozdania merytorycznego z działalności organizacji pożytku publicznego;

Owe dokumenty regulują nie tylko kwestie organizacji i działalności organów samorządowych, ale co najważniejsze – współpracę tych organów z organizacjami pozarządowymi – co stanowi podstawy istnienia w Polsce demokracji oddolnej. W szczególności określają one: zasady prowadzenia działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe i korzystania z tej działalności przez organy administracji publicznej w celu wykonywania zadań publicznych, uzyskiwania przez organizacje pozarządowe statusu organizacji pożytku publicznego oraz funkcjonowania organizacji pożytku publicznego i sprawowania nadzoru nad prowadzeniem działalności pożytku publicznego. Zgodnie z powyższymi aktami normatywnymi organy administracji publicznej realizują zadania publiczne we współpracy z organizacjami pozarządowymi prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów.

Sfera zadań publicznych w Polsce obejmuje bardzo szeroki zakres działalności, szczegółowy katalog spraw będących w gestii samorządów lokalnych zaprezentowano w punkcie 6.3 niniejszej publikacji.

#### **4.2. Najczęstsze rodzaje współpracy polskich organizacji pozarządowych i organów samorządu lokalnego.**

Dla prezentacji Odesskim kolegom szerokiego wachlarza możliwości współpracy między NGO i organami samorządowymi, przedstawiamy opisy najbardziej udanych polskich

przykładów współdziałania tych sektorów w wybranych formach współpracy finansowej i niefinansowej opracowanych na podstawie udostępnionej do publicznej wiadomości informacji organów samorządowych wybranych gmin. Współpraca ta odbywa się zgodnie z modelem oraz zasadami przedstawionymi w poprzednim rozdziale i zalecanymi do stosowania w Odessie, która jest na etapie przyjmowania i analizy polskiego doświadczenia efektywnego współdziałania sektora publicznego i pozarządowego.

### **Programy współpracy z organizacjami pozarządowymi**

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nakłada na jednostki samorządu terytorialnego obowiązek tworzenia rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi. Program przyjmowany jest w drodze uchwały organu stanowiącego (rada), a jego projekt jest konsultowany z organizacjami pozarządowymi. Program opisuje zasady współpracy finansowej oraz pozafinansowej, definiuje podmioty realizujące współpracę samorządu z organizacjami pozarządowymi, priorytetowe zadania publiczne, określa wysokość środków przeznaczanych na realizację programu, sposób tworzenia programu oraz przebieg konsultacji i ocenę realizacji programu. Dodatkowo (ale już nie obligatoryjnie) samorzady mogą także przyjmować wieloletnie programy współpracy (do 5 lat).

#### ***Katowice***

Większość samorządów lokalnych ma roczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi, które – zgodnie z ustawą – są przygotowywane w konsultacji z organizacjami pozarządowymi. Przykładem konsultacji projektu programu współpracy mogą być konsultacje prowadzone przez Urząd Miasta Katowice. Oparte są one o publicznie dostępny plan konsultacji z określonymi w nim etapami i datami poszczególnych działań. Konsultacje obejmują zarówno uwagi przesyłane e-mailem, jak i zgłaszane poprzez platformę konsultacji społecznych oraz zgłaszane na otwartych spotkaniach z organizacjami pozarządowymi. W ramach tego planu odbywa się konsultacja aktów prawa miejscowego na temat zdrowia i ochrony środowiska, polityki społecznej, sportu i turystyki, edukacji, infrastruktury, bezpieczeństwa, spraw obywatelskich oraz działalności gospodarczej.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup><http://www.katowice.eu/konsultacje>;

Podobne roczne programy obejmujące zróżnicowane formy współpracy proponuje też Urząd m.st. **Warszawy**. Oprócz rocznych programów przewidziany jest program rozwoju współpracy m.st. Warszawy i organizacji pozarządowych do roku 2020 będący wieloletnim programem operacyjnym wyznaczającym, na najbliższych kilka lat, kierunki współpracy pomiędzy miastem a trzecim sektorem.<sup>7</sup>

### **Dąbrowa Górnicza**

Wieloletnie programy przewidujące współpracę z organizacjami w dłuższej perspektywie czasowej podobne do warszawskiego są natomiast mniej popularne. Jeszcze jednym przykładem wieloletniego planowania współpracy może być przyjęty w 2007 roku przez Radę Miejską Dąbrowy Górniczej „Program Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w Dąbrowie Górniczej w latach 2008-2013”. Program jest powiązany ze „Strategią Rozwoju Miasta: Dąbrowa Górnicza 2020”. Efektem realizacji programu są m.in. Dąbrowskie Forum Organizacji Pozarządowych, Rada Pożytku Publicznego Miasta Dąbrowa Górnicza i Biuro Organizacji Pozarządowych wraz z Inkubatorem Społecznej Przedsiębiorczości. Wieloletni program ułatwia również planowanie rocznych programów współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi.<sup>8</sup>

### **Wspólne kampanie informacyjne**

W wielu społecznościach lokalnych współpraca samorządów i organizacji pozarządowych polega również na podejmowaniu wspólnych działań informacyjnych, dotyczących działalności organizacji pozarządowych lub też konkretnych problemów czy spraw ważnych dla społeczności lokalnej. Samorządy w tych działaniach mogą wykorzystywać dostępne im kanały komunikacji, np. strony internetowe urzędów, ale także komunikację miejską czy inne miejsca w przestrzeni publicznej.

### **Gdynia**

Przykładem wspólnych działań informacyjnych, służących organizacjom pozarządowym jest kampania „Mały procent, wielka sprawa” od kilku lat co roku realizowana w Gdyni. Kampania służy informowaniu o możliwości przekazania 1% na rzecz gdyńskich organizacji

---

<sup>7</sup><http://ngo.um.warszawa.pl> ;

<sup>8</sup>[www.ngo.dabrowa-gornicza.pl](http://www.ngo.dabrowa-gornicza.pl);

pożytku publicznego oraz o działalności tych organizacji. Realizowana jest przez Urząd Miasta w Gdyni we współpracy z organizacjami pozarządowymi. W efekcie corocznie prawie 50% gdyńskich podatników przekazuje organizacjom prawie 5 milionów złotych. Z punktu widzenia miasta jest to jeden z elementów szerszych działań służących współpracy z organizacjami pozarządowymi.<sup>9</sup>

### **Nowy Tomyśl**

Przykładem wspólnych działań służących nagłośnieniu konkretnego problemu może być z kolei wspólna akcja samorządu Nowego Tomyśla, organizacji pozarządowych i instytucji kultury „Zamień foliówkę na wiklinówkę”. Akcja polegała na promowaniu postaw ekologicznych wśród mieszkańców Nowego Tomyśla i zachęcenia ich do używania podczas zakupów wiklinowych koszy zamiast jednorazowych torebek foliowych. Przy okazji była to również forma promocji nowotomyskiej wikliny i ziemi nowotomyskiej stanowiącej nieformalną stolicę plecionkarstwa i wikliniarstwa. Akcja trwała ponad rok od grudnia 2008 roku do stycznia 2010 roku, a działania z nią związane podejmowane były każdego dnia. Do realizacji akcji został powołany zespół złożony z 12 osób - przedstawicieli Wydziału Rozwoju i Promocji UM, Stowarzyszenia Plecionkarzy i Wikliniarzy Polskich, Stowarzyszenia Kupców Nowotomyskich, instytucji kulturalnych miasta, szkół i powiatu.<sup>10</sup>

### **Centra wsparcia organizacji pozarządowych**

Od 2010 roku zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jednostki samorządu terytorialnego w Polsce mogą tworzyć centra wsparcia organizacji pozarządowych. Takie centra powstawały zresztą także wcześniej, najczęściej z inicjatywy organizacji pozarządowych. Jednym z pierwszych było Gdyńskie Centrum Organizacji Pozarządowych. Obecnie w całym kraju działa już kilkadziesiąt takich centrów, przy czym część z nich funkcjonuje jako jednostki samorządowe, część jest powierzana organizacjom pozarządowym.

---

<sup>9</sup>[www.gdynia.pl](http://www.gdynia.pl);

<sup>10</sup>[www.plecionkarze.pl](http://www.plecionkarze.pl);

## **Żory**

Przykładem centrum wsparcia jako jednostki samorządowej może być Żorskie Centrum Organizacji Pozarządowych powołane przez Radę Miasta Żory 1 maja 2007 roku. Głównym celem działania Centrum jest wspieranie organizacji pozarządowych działających na terenie miasta Żory. Źródłem utrzymania Centrum są środki pieniężne otrzymywane z budżetu miasta oraz finanse uzyskane z realizacji projektów. Na potrzeby swej działalności COP otrzymało od władz miasta siedzibę po byłej szkole. W budynku Żorskiego Centrum swoje siedziby ma kilka organizacji m. in. Uniwersytet III Wieku, Stowarzyszenie Artystyczne Żorskie Plenery, Klub Abstynentów „STER”, Stowarzyszenie Inicjatyw Lokalnych Progress. Organizacje pozarządowe mogą liczyć na pomoc Centrum w różnego rodzaju dziedzinach np. poprzez szkolenia, doradztwo, bezpłatne udostępnianie pomieszczeń czy bazy technicznej.<sup>11</sup>

## **Gliwice**

Gliwickie Centrum Organizacji Pozarządowych działa od 2002 roku, wspierając organizacje pozarządowe oraz grupy nieformalne prowadzące działalność na rzecz mieszkańców miasta Gliwice. Struktura GCOP to poza siedzibą główną kilka, specjalizujących się w konkretnej tematyce, filii:

- Centrum Wolontariatu,
- Centrum Organizacji Kulturalnych „Perełka”,
- Inkubator Społecznej Przedsiębiorczości,
- Centrum Aktywności Młodzieży,
- Biuro Projektów.

Oferta GCOP jest bardzo szeroka i opiera się na dwóch głównych kierunkach: wsparcie merytoryczne oraz infrastrukturalne. GCOP zajmuje się doradztwem i szkoleniami dla organizacji pozarządowych dotyczącymi pomocy w bieżącej działalności, w pisaniu wniosków o dotację, rozliczaniu projektów, pozyskiwaniu sponsorów, promocji itp. Prowadzi także specjalistyczne doradztwo prawne i księgowo, m.in. na temat rejestracji organizacji pozarządowej, oraz działalność edukacyjną w szkołach i na uczelniach, warsztaty nt.

---

<sup>11</sup>[www.cop.zory.pl](http://www.cop.zory.pl);

ekonomii społecznej czy wolontariatu. Organizuje spotkania i inne wydarzenia umożliwiające integrację sektora i wymianę informacji. Zajmuje się promocją wolontariatu wśród mieszkańców miasta oraz organizacji pożytku publicznego działających w Gliwicach. Wśród podejmowanych działań jest również kompleksowe wsparcie dla organizacji o profilu kulturalnym, pomoc organizacyjna dla zespołów branżowych (tj. grup organizacji o podobnym profilu działalności) oraz zapewnienie pomieszczeń i wyposażenia niezbędnych do prowadzenia działalności.

Dzięki wsparciu GCOP organizacje pozarządowe mają zapewnioną możliwość dynamicznego rozwoju. Działania edukacyjne i promocyjne wpływają ponadto na wzrost aktywności społecznej mieszkańców miasta.<sup>12</sup>

### **Olsztyn**

Przykładem centrum, którego prowadzenie powierzono organizacji pozarządowej może być Olsztyńskie Centrum Organizacji Pozarządowych. Powstało ono dzięki staraniom Rady Organizacji Pozarządowych Miasta Olsztyn i obecnie prowadzone jest przez Związek Stowarzyszeń "Razem w Olsztynie", a finansowane z budżetu Urzędu Miasta. Centrum oferuje dostęp do informacji dla olsztyńskich organizacji i o olsztyńskich organizacjach pozarządowych, udziela wsparcia doradczego i szkoleniowego, udostępnia pomieszczenia dla organizacji pozarządowych.<sup>13</sup>

### **Kraków**

W procesie budowania społeczeństwa obywatelskiego i realizacji usług społecznych strategicznym partnerem samorządu są organizacje pozarządowe. Początkowo współpraca samorządu krakowskiego koncentrowała się przede wszystkim na finansowym wspieraniu zadań realizowanych przez NGO. Praktyka współpracy tych partnerów wskazała jednakże na konieczność intensyfikacji działań na rzecz trzeciego sektora. Zauważono, że szczególnie istotne jest tworzenie przyjaznych warunków, służących podnoszeniu efektywności i profesjonalizacji działań organizacji pozarządowych. Brakowało realnego i stałego wsparcia magistratu w zakresie świadczenia usług społecznych, integracji środowiska i poprawy jakości komunikacji społecznej. Podjęto więc inicjatywę utworzenia profesjonalnego ośrodka współpracy. Wyrazem wsparcia magistratu dla działalności zarówno nowo powstałych, jak

---

<sup>12</sup>[www.gcop.gliwice.pl](http://www.gcop.gliwice.pl);

<sup>13</sup>[www.ocop.olsztyn.pl](http://www.ocop.olsztyn.pl);

i istniejących organizacji pozarządowych stała się organizacja Miejskiego Ośrodka Wspierania Inicjatyw Społecznych w Krakowie, jako platformy współpracy między samorządem i organizacjami trzeciego sektora.

Funkcjonowanie ośrodka służy kreowaniu świadomości obywatelskiej poprzez rozwój dialogu i konsultacji społecznych pomiędzy przedstawicielami I i III sektora. Jest zarazem realnym wsparciem dla organizacji pozarządowych, które w udostępnianych bezpłatnie pomieszczeniach ośrodka realizują własne działania, wdrażają projekty społeczne i prowadzą dyżury dla mieszkańców Krakowa. MOWIS bezpłatnie udostępnia dla organizacji pomieszczenia na biura projektów oraz sale szkoleniowo-konferencyjne i salę komputerową. Taka współpraca służy aktywizacji mieszkańców, przy jednoczesnym racjonalnym wydatkowaniu środków publicznych. Każda organizacja realizująca zadania w MOWIS, wykorzystuje jednocześnie dotacje z Budżetu Miasta Krakowa bądź inne dofinansowanie ze źródeł zewnętrznych. Umożliwienie organizacjom prowadzenia projektów w MOWIS przyczynia się do efektywnego wydatkowania środków publicznych.<sup>14</sup>

### **Lokalne partnerstwa**

To porozumienia zawierane pomiędzy samorządem lokalnym a organizacjami pozarządowymi, czasem także przedsiębiorcami lokalnymi służące rozwojowi społeczności lokalnej. Mogą być to partnerstwa na rzecz określonej sfery rozwoju, na przykład partnerstwa na rzecz zatrudnienia lub partnerstwa wspierające wieloaspektowy rozwój społeczności.

### **Łąwa**

Przykładem jednego z najszerzych partnerstw jest Partnerstwo dla Powiatu Łąwskiego, w skład którego wchodzi ponad 30 samorządów lokalnych, organizacji pozarządowych, instytucji publicznych z terenu powiatu łąwskiego. Misją „Partnerstwa dla powiatu łąwskiego” jest podnoszenie jakości życia mieszkańców oraz zrównoważony rozwój powiatu łąwskiego. Partnerstwo jest otwartą płaszczyzną wymiany informacji, doświadczeń, planowania i realizacji wspólnych działań z wykorzystaniem zasobów partnerów oraz narzędziem do rozwoju każdego z nich. Partnerstwo ma charakter dobrowolny, partner

---

<sup>14</sup>[www.mowis.krakow.pl](http://www.mowis.krakow.pl), [www.mskip.org.pl](http://www.mskip.org.pl), [www.krafos.ngo.org.pl](http://www.krafos.ngo.org.pl);

przystępując do niego musi zaakceptować Kartę Partnerstwa dla powiatu ławskiego, określającą podstawowe zasady, formy i procedury współpracy. Partnerstwo ma swoją Radę i Zarząd oraz sekretariat i zespoły tematyczne i projektowe. Partnerstwo wypracowało i przyjęło główne kierunki działania na kilka następnych lat. Efektem prac partnerstwa jest przede wszystkim lepsze poznanie się partnerów, stworzenie bieżących kanałów wymiany informacji o realizowanych działaniach, koordynacja działań, a także dodatkowe środki, które członkom partnerstwa udaje się pozyskać.<sup>15</sup>

### ***Partnerstwo Gór i Pogórza Kaczawskiego***

Przykładem współpracy na rzecz zrównoważonego rozwoju są Grupy Partnerskie, których kilkanaście działa w całej Polsce. Jedną z nich jest Partnerstwo Gór i Pogórza Kaczawskiego, w skład którego mogą wchodzić nie tylko gminy, ale także powiaty, nadleśnictwa, szkoły, instytucje, biznes i organizacje pozarządowe. Partnerstwo obejmuje swym zasięgiem 11 gmin na terenie 4 powiatów.<sup>16</sup>

### ***Przemyśl***

Wśród udanych przykładów ustanowienia partnerstwa lokalnego należy wymienić model współpracy władz miasta Przemyśla z organizacjami pozarządowymi. Opiera się on na wzmocnieniu działalności organizacji oraz na wypracowaniu i udoskonaleniu stałej komunikacji między organizacjami a władzami miasta. Dzięki wielopłaszczyznowej kooperacji, udało się stworzyć stabilny system współpracy, którego najistotniejszym elementem jest zasada partnerstwa. Ważnym elementem projektu było opracowanie i wdrożenie wieloletniego programu współpracy - Karty Współpracy.

Pierwszym krokiem było zorganizowanie w 2005 roku spotkania, na które zaproszono przedstawicieli wszystkich organizacji działających w mieście. Podczas nich określono liczbę aktywnych organizacji i zidentyfikowano zakres ich działań. Okazało się, że spośród kilkudziesięciu NGO można wyodrębnić organizacje, których działania dotyczą podobnych dziedzin, np. pomocy społecznej, sportu czy kultury. W związku z tym zaproponowano powołanie kilku Grup Roboczych, skupiających organizacje o zbliżonych celach. Pierwsze spotkania Grup przygotował Urząd Miejski, następne odbywały się już bez pomocy, niezależnie. Każda Grupa przedstawia propozycje swoich zadań, które następnie podlegają

---

<sup>15</sup><http://partnerstwo-ilawa.pl>;

<sup>16</sup>[www.kaczawskie.eko.org.pl](http://www.kaczawskie.eko.org.pl);

zaopiniowaniu przez poszczególne Wydziały Urzędu i po akceptacji są realizowane. Wszelkie dokumenty (uchwały, zarządzenia i regulaminy) dotyczące współpracy są przygotowywane i konsultowane z organizacjami. Każde spotkanie jest protokołowane, a wsparcie Urzędu polega na inicjowaniu spotkań, doręczaniu zaproszeń czy udostępnianiu sali narad.

Aby współpraca była realizowana w sposób satysfakcjonujący obie strony, powołano Zespół Konsultacyjny, w skład którego wchodzi przedstawiciele poszczególnych Grup Roboczych, kombatanów, Prezydenta Miasta, Rady Miejskiej i poszczególnych Wydziałów Urzędu, na co dzień współpracujących z organizacjami, oraz Koordynatora ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi (specjalnie utworzone stanowisko w UM). Do najważniejszych zadań Zespołu należy m.in. zgłaszanie propozycji realizacji zadań publicznych oraz dokonywanie raz na rok oceny realizacji polityki miasta wobec organizacji pozarządowych i przedstawienie jej wraz z wnioskami prezydentowi miasta oraz Radzie Miejskiej. Raporty te są zamieszczane na stronie internetowej UM, która jest udostępniana organizacjom pozarządowym. Udało się stworzyć „jedno okienko” dla organizacji, gdzie można znaleźć wszystkie potrzebne informacje (uchwały, zarządzenia, programy współpracy, aktualności, ogłoszenia, konkursy itp.).

Wypracowany system współpracy pozwala praktycznie każdej organizacji na włączenie się do współpracy, zgłaszanie swoich pomysłów i propozycji realizacji zadań. Dzięki temu systemowi organizacje pozarządowe coraz częściej korzystają z różnych form pomocy prawnej i merytorycznej świadczonej w wydziałach UM. Widać także coraz większe zainteresowanie możliwościami pozyskiwania środków finansowych z krajowych i zagranicznych programów, z roku na rok więcej organizacji uczestniczy w krajowym programie Fundusz Inicjatyw Obywatelskich. Współpraca z organizacjami pozarządowymi ma szczególne znaczenie dla budowania demokracji lokalnej i jest elementem strategii rozwoju miasta Przemysła.<sup>17</sup>

### **Rady organizacji pozarządowych przy samorządach**

Organy wykonawcze (wójtowie, burmistrzowie, prezydenci, zarządy powiatów i województw) oraz organy uchwałodawcze (rady) mogą powoływać organy konsultacyjno-

---

<sup>17</sup> [www.przemysl.pl](http://www.przemysl.pl), [www.pkps.org.pl](http://www.pkps.org.pl);

doradcze, w tym także złożone z przedstawicieli organizacji pozarządowych. Mogą być to rady, które doradzają w konkretnych sprawach, np. rady ds. sportu czy kultury lub reprezentują konkretne środowiska, np. rady kobiet, młodzieży czy seniorów. W tej drugiej grupie mieszczą się również rady organizacji pozarządowych, obecnie najczęściej powoływane w oparciu o ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jako rady działalności pożytku publicznego. Rady te w przypadku Polski – zgodnie z ustawą – mogą powstawać od marca 2010 roku i w połowie złożone są z przedstawicieli organizacji społecznych. Rady mają dość szerokie uprawnienia opiniodawcze, m.in. w zakresie projektów uchwał i projektów aktów prawa miejscowego, projektów strategii rozwoju.

### ***Police***

Przykładem takiej rady jest Gminna Rada Działalności Pożytku Publicznego w Policach powołana zarządzeniem burmistrza Polic w 2011 roku na podstawie uchwały Rady Miasta w sprawie określenia organizacji i trybu działania Gminnej Rady Działalności Pożytku Publicznego w Policach oraz trybu powoływania jej członków. Rada składa się z: 5 przedstawicieli Rady Miejskiej w Policach, 5 przedstawicieli wskazywanych przez Burmistrza Polic oraz 10 przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3. ust. 3 ustawy prowadzących działalność na terenie Gminy Police reprezentujących zróżnicowane sfery działalności publicznej. Dotychczas Rada opiniowała m.in.: projekt rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, pomysł opracowania wieloletniego programu współpracy, projekt utworzenia funduszy: pożyczkowego i gwarancji, poręczeń dla organizacji pozarządowych prowadzących działalność na terenie Gminy Police, projekt Gminnego Programu przeciwdziałania Narkomanii.<sup>18</sup>

Innym przykładem jest Powiatowa Rada Działalności Pożytku Publicznego w **Tczewie**. Rada składa się z: 4 przedstawicieli organizacji pozarządowych, 2 przedstawicieli Rady Powiatu Tczewskiego, 2 przedstawicieli Zarządu Powiatu Tczewskiego.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup><http://bip.police.pl>;

<sup>19</sup><http://ngo.powiat.tczew.pl>;

### **Pełnomocnicy ds. współpracy**

W wielu samorządach powołani są pełnomocnicy do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi. Ich rolą jest utrzymywanie bieżących kontaktów z organizacjami, reprezentowanie interesów organizacji w strukturach administracji samorządowej, koordynowanie działań administracji skierowanych do organizacji pozarządowych. Pełnomocnik jest często ważnym sojusznikiem organizacji pozarządowych we wzajemnych relacjach z samorządem. Obecnie działa nieformalna platforma współpracy pełnomocników pod nazwą Ogólnopolskie Forum Pełnomocników ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi. Pełnomocnik ds. współpracy dla efektywnego zakończenia projektu „Budowa współpracy NGO z administracją miejską Odessy” musi zostać powołany także w UM Odessy w celu koordynacji współpracy administracji z trzecim sektorem.

### **Łódź**

Przykładem służyć może pełnomocnik Prezydenta Miasta Łodzi (miasto, z lokalnym samorządem którego, przedstawiciele odesskich władz i organizacji pozarządowych miały okazję zapoznać się w trakcie wizyty w Polsce w październiku 2016 r. przewidzianej w ramach projektu) ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi, który ma dość szerokie kompetencje. Obok standardowych zadań należy do niego także reprezentowanie Prezydenta Miasta Łodzi w sprawach dotyczących współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi wobec innych urzędów, instytucji i organizacji, kierowanie pracami Łódzkiej Rady Działalności Pożytku Publicznego oraz pełnienie roli doradczej i mediacyjnej w sprawach dotyczących kształtowania relacji pomiędzy Miastem Łódź a organizacjami pozarządowymi.<sup>20</sup>

### **Darłowo**

Nieco inny zakres zadań ma Pełnomocnik burmistrza ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi w Darłowie. Odpowiada on przede wszystkim za bieżące kontakty z organizacjami pozarządowymi, ale także za przygotowanie umów i rozliczanie środków finansowych, przekazanych w formie dotacji dla organizacji pozarządowych, a także za

---

<sup>20</sup><http://uml.lodz.pl>;

prowadzenie banku danych o organizacjach pozarządowych działających na terenie Darłowa.<sup>21</sup>

### **Partycypacja społeczna**

Ważną formą współpracy jest także uczestniczenie organizacji pozarządowych oraz niezorganizowanych obywateli w kształtowaniu decyzji podejmowanych przez samorządy, w szczególności w sprawach istotnych dla mieszkańców. Temu służą przede wszystkim konsultacje społeczne oraz inne formy bieżących kontaktów.

#### **Kraków**

Przykładem szeroko prowadzonych konsultacji społecznych z mieszkańcami, dotyczących różnych obszarów ich życia i obejmujących różne formy mogą być konsultacje prowadzone przez Miasto Kraków. Konsultacje dotyczące inwestycji miejskich są prowadzone w oparciu o serwis internetowy Dialog Społeczny, który nie tylko informuje mieszkańców o obecnych i planowanych inwestycjach, ale jest także narzędziem do prowadzenia konsultacji.<sup>22</sup>

#### **Gniew**

Projekt „Aktywny Gniew” to innowacyjna forma podejścia do pobudzania i wspierania działalności grup nieformalnych oraz małych organizacji pozarządowych. Idea jego zrodziła się w roku 2008 wśród członków stowarzyszenia Centrum Aktywnych - Gniew, po zapoznaniu się z programem Polskiej Fundacji Dzieci i Młodzieży pn. Satelity. Program ten zakładał pobudzanie oddolnych inicjatyw wśród młodzieży poprzez organizowanie dla nich konkursów na mini granty. To właśnie tę dobrą praktykę postanowiono przenieść na grunt gminy Gniew, rozszerzając ją również o inne grupy i organizacje społeczne. I tak, od 2009 roku Stowarzyszenie Centrum Aktywnych - Gniew, realizując zadanie publiczne gminy pod nazwą „Organizacja i upowszechnianie kultury” w ramach otrzymywanej z gminy dotacji, organizuje konkursy na mini granty skierowane do organizacji trzeciego sektora i grup nieformalnych.

---

<sup>21</sup><http://um.darlowo.ibip.pl>;

<sup>22</sup>[www.dialogspoleczny.krakow.pl](http://www.dialogspoleczny.krakow.pl);

Dzięki temu rozwiązaniu gmina zyskała poważnego partnera, który taniej i sprawniej zrealizował jedno z najważniejszych zadań, jakim jest upowszechnianie kultury, jednocześnie stwarzając warunki do możliwie najszerszego udziału w tym zadaniu pojedynczych mieszkańców. W efekcie tego, na terenie gminy Gniew odbywa się znacznie większa liczba wydarzeń kulturalnych, które dodatkowo w pełni odpowiadają potrzebom mieszkańców. Kolejną korzyścią dla gminy Gniew wynikającą z realizacji gminnego konkursu na mini granty jest rozwój kapitału społecznego na tym terenie. Organizacje i grupy nieformalne uzyskują tu pierwsze szlify w procesie aplikacji o środki zewnętrzne. Można powiedzieć, że gminny konkurs to przedszkole dla organizacji i grup, które zachęczone sukcesami na tym szczeblu z powodzeniem startują o większe środki, przyczyniając się tym samym do rozwoju całej gminy.<sup>23</sup>

### **Zabierzów**

Przykładem udziału mieszkańców w tworzeniu budżetu samorządu może być gmina Zabierzów. Władze gminy tworzą budżet w procesie konsultacji z różnymi grupami mieszkańców, a następnie starają się upowszechnić założenia budżetu i informacje istotne dla mieszkańców. Odbywa się to z wykorzystaniem różnych dostępnych narzędzi: tablic w urzędzie i w sołectwach, lokalnej gazety wydawanej w Zabierzowie (miesięcznik „Znad Rudawy”), prasy regionalnej, informującej z inicjatywy urzędu o przebiegu prac nad budżetem. Społeczna kontrola realizacji budżetu odbywa się poprzez informowanie prasy przez wyznaczonego pracownika urzędu, o realizowanych ważnych inwestycjach oraz o terminie kolejnych sesji. Do końca marca sprawozdanie z wykonania budżetu kierowane jest do Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Zabierzów oraz do RIO.<sup>24</sup>

### **Poznań**

Ciekawym przykładem partycypacji są konsultacje przeprowadzone metodą sondażu deliberatywnego przez Miasto Poznań. Celem konsultacji było zebranie informacji dotyczących preferencji mieszkańców dotyczących zarządzania stadionem Lecha Poznań, będącym w posiadaniu miasta, po zakończeniu EURO 2012. W sondażu deliberatywnym obywatele otrzymywali informacje i wiedzę, potrzebną do racjonalnego zaopiniowania

---

<sup>23</sup>[www.gniew.pl](http://www.gniew.pl);

<sup>24</sup>[www.zabierzow.org.pl](http://www.zabierzow.org.pl);

możliwych rozwiązań, mieli także możliwość poznania różnych opinii w konsultowanych sprawach.<sup>25</sup>

### **Warszawa**

Rozwiązaniem dającym obywatelom nie tylko możliwość wypowiedzenia się w sprawie decyzji samorządowych, ale także zgłaszania spraw wymagających podjęcia takiej decyzji jest obywatelska inicjatywa uchwałodawcza. Przykładem może być Statut Miasta St. Warszawy, który przewiduje możliwość wystąpienia do Rady Miasta z inicjatywą podjęcia uchwały lub stanowiska przez grupę co najmniej 15 tysięcy mieszkańców Warszawy.<sup>26</sup>

### **Instrumenty finansowe**

Na podstawie polskiej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przewidziany jest pozakonkursowy tryb zlecenia zadań publicznym organizacjom pozarządowym, co tworzy szansę i narzędzie aktywizacji małych organizacji pozarządowych w postaci możliwości wdrożenia procedury ubiegania się o „mały grant” w mieście. Oprócz tego przewiduje ona możliwość wspierania przez samorząd inicjatywy lokalnej czyli działań niesformalizowanych grup mieszkańców.

### **Tychy**

Przykładem wykorzystania obu tych instrumentów mogą być Tychy. W Wydziale Spraw Społecznych i Zdrowia, który koordynuje współpracę miasta z organizacjami pozarządowymi, opracowano szczegółowe procedury oraz wzór wniosku o przyznanie dotacji w trybie uproszczonym. W kwietniu 2010 r. dokonano zmian w budżecie miasta, aby zabezpieczyć środki finansowe na dotacje udzielane w trybie „małych grantów”, a udzielenie pierwszego „małego grantu” miało miejsce w maju 2010 roku. Miasto opracowało także i przyjęło w drodze uchwały Rady Miasta oraz zarządzenia Prezydenta Miasta tryb wspierania inicjatyw lokalnych zgłaszanych przez mieszkańców. Już w następnym roku złożono 73 wnioski o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, w ramach których realizowano 49 zadań.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup><http://ps2012.pl>;

<sup>26</sup><http://bip.warszawa.pl>;

<sup>27</sup>[www.umtychy.pl](http://www.umtychy.pl)

### **Ostrów Wielkopolski**

Przykładem współpracy trójsektorowej może być Fundusz Grantowy Dobrego Sąsiedztwa dla Ostrowa Wielkopolskiego. W 1996 roku miasto, partnerzy prywatni oraz UNDP program Narodów Zjednoczonych w Polsce utworzyli fundusz, który poprzez małe i duże granty wspiera do dziś różnorodne projekty realizowane przez organizacje pozarządowe. Dla wielu organizacji to jedyna możliwość otrzymania pieniędzy na realizację swoich pomysłów.<sup>28</sup>

### **Jastrzębie Zdrój**

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie daje obecnie możliwość udzielania organizacjom pozarządowym przez samorządy pożyczek i/lub poręczeń w zakresie realizacji zadań pożytku publicznego. W Polsce kilkanaście samorządów uruchomiło linie pożyczkowe dla organizacji, jednym z pierwszych było Jastrzębie Zdrój, które udziela pożyczek w przypadku prefinansowania projektów realizowanych przez organizacje. Maksymalna kwota pożyczki dla jednej organizacji to 60 tysięcy złotych w ciągu roku.<sup>29</sup>

W celu zaprezentowania konkretnych rozwiązań, mechanizmów oraz doświadczeń w zakresie tworzenia intensywnej współpracy między sektorem samorządowym a pozarządowym przedstawimy kilka wybranych przykładów wspólnych działań w sferze edukacyjnej oraz społecznej. Przykłady te opracowane zostały na podstawie materiału **„Dobre praktyki modelowej współpracy organizacji pozarządowych i jednostek samorządu terytorialnego”<sup>30</sup>**, wypracowanego w ramach spotkań Zespołu Roboczego ds. modelowej współpracy organizacji pozarządowych i jednostek samorządu terytorialnego, do którego weszła grupa ekspertów, zarówno przedstawicielek i przedstawicieli samorządów, jak i zaangażowanych działaczek oraz działaczy III sektora.

<sup>28</sup><http://www.funduszgrantowy.pl>;

<sup>29</sup>[www.jastrzebie.pl](http://www.jastrzebie.pl);

<sup>30</sup>Katarzyna Paterek, *Dobre praktyki współpracy organizacji pozarządowych i jednostek samorządu terytorialnego*, w: <http://www.premd.org.pl/>, dostęp: październik 2016.

## Organizacje pozarządowe na terenie działania Gminy Miasta Puławy<sup>31</sup>

### Ogólny opis współpracy:

Gmina Miasto Puławy od wielu lat współpracuje z organizacjami pozarządowymi. Początkowo puławskie organizacje pozarządowe spotykały się rzadko z pełnomocnikiem ds. współpracy, spotkania te miały charakter ogólny. W późniejszym czasie spotkania te przekształciły się w warsztaty oraz zwiększyła się ich częstotliwość. Przedstawiciele organizacji pozarządowych zaczęli wspólnie konstruować budżet miasta w zakresie dotyczącym realizacji zadań o charakterze pożytku publicznego. W 2010 r. za sprawą kilku puławskich organizacji powołano Radę Działalności Pożytku Publicznego, która systematycznie spotyka się na posiedzeniach. Zasiadają w niej przedstawiciele Rady Miasta Puławy, Prezydenta Miasta Puławy i organizacji pozarządowych.

### Podstawy prawne współpracy:

Współpraca między Miastem a samorządem odbywa się na zasadach określonych w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz opiera się na ustawowych zasadach partnerstwa, efektywności, pomocniczości i suwerenności stron, jawności podejmowanych działań oraz legalności i realizuje się w formach: zlecania zadań publicznych, wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności, konsultowania projektów aktów normatywnych i tworzenia wspólnych zespołów. Zawsze zapraszane są do niej wszystkie organizacje działające na rzecz mieszkańców gminy.

Samorząd gminy współdziała z trzecim sektorem na podstawie Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. Przewidziane w nim działania są ukierunkowane na **poprawę współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi**, wspomagają samorząd **w lepszym i bardziej efektywnym wykonywaniu zadań publicznych**, stwarzają możliwości **lepszego monitorowania problemów i potrzeb społecznych** oraz pomagają wskazywać sposoby ich rozwiązywania.

### Obszary współpracy:

Współpraca między puławskimi organizacjami pozarządowymi i samorządem lokalnym realizowana jest w następujących obszarach: współpraca ze stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego, ratownictwa wodnego, zwalczania narkomanii, przeciwdziałania

<sup>31</sup><http://www.pulawy.powiat.pl/>;

alkoholizmowi, opieki społecznej, kultury, edukacji, oświaty i wychowania, upowszechniania kultury fizycznej i sportu, turystyki, ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego, a także współpracy z zagranicą.

Jak już wspomniano, od kilku lat odbywają się spotkania puławskich organizacji pozarządowych z pełnomocnikiem ds. współpracy. Początkowo były to dwa spotkania rocznie, zgodnie z wymaganiami przyjętej uchwałą Rady Miasta Puławy Karty współpracy gminy Miasto Puławy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami niezaliczanymi do sektora finansów publicznych. Później, na wniosek puławskich organizacji pozarządowych, zwiększyła się częstotliwość tych spotkań. Zmienił się też ich charakter. Spotkania, najpierw raczej sprawozdawczo-informacyjne, nabrały rysu bardziej warsztatowego. Na życzenie organizacji pojawiły się bezpłatne szkolenia dla osób działających w organizacjach. Poza walorem informacyjnym spotkania te służyły także integracji środowiska pozarządowego w Puławach i odbywały się zarówno w urzędzie miasta, jak i w gościnnych siedzibach stowarzyszeń. Ponadto działające na terenie Puław organizacje chętnie korzystają z możliwości nieodpłatnego zamieszczania informacji o prowadzonej przez siebie działalności na miejskiej stronie internetowej i tablicach ogłoszeń w urzędzie miasta.

Bardzo dobrą praktyką służącą budowaniu dialogu społecznego jest wspólne konstruowanie budżetu miasta na rok kolejny w zakresie dotyczącym realizacji zadań o charakterze pożytku publicznego. Co roku, we wrześniu, puławskie organizacje pozarządowe składają propozycje zadań o charakterze pożytku publicznego w formie uproszczonego wniosku zawierającego opis projektu, kosztorys i dane podmiotu realizującego, co pozwala na rozpoznanie potrzeb rynku puławskich organizacji oraz lepsze prognozowanie budżetu. Wnioski są omawiane zarówno przez środowisko organizacji pozarządowych, jak i puławski samorząd. W 2010 r. kilka puławskich stowarzyszeń wystąpiło z wnioskiem do Prezydenta Miasta Puławy o powołanie Rady Działalności Pożytku Publicznego. Na początku 2011 r. zostały przeprowadzone wybory do niej. W Puławskiej Radzie pracują przedstawiciele Rady Miasta Puławy (2 osoby), prezydenta miasta Puławy (2 osoby) i organizacji pozarządowych (6 osób). PRDPP spotyka się systematycznie na posiedzeniach. Przedstawiciele puławskich organizacji pozarządowych biorą również udział w pracach komisji ds. przyznawania nagród za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej,

upowszechniania i ochrony kultury oraz każdorazowo w komisjach oceniających wnioski w otwartych konkursach ofert.

Ponadto puławskie organizacje pozarządowe korzystały nieodpłatnie z pomieszczeń w Urzędzie Miasta, miały możliwość zaprezentowania się w czasie imprez realizowanych w mieście, a także na miejskiej stronie WWW. Chętnie współpracowały przy realizacji wspólnych projektów.

*Najważniejsze rezultaty:*

Współpraca miasta Puławy ze środowiskiem pozarządowym nie tylko jest oceniana za pośrednictwem corocznych sprawozdań z realizacji programu współpracy, lecz także jest poddawana ocenie podmiotów i instytucji zewnętrznych. „Kluczem do sukcesu” nie jest jedno spektakularne zdarzenie czy działanie, lecz **systematycznie prowadzona współpraca**. Zarówno przedstawiciele puławskiego samorządu, jak i NGO wychodzą z przekonania, że nie powinno się zakładać, że zostało zrobione wszystko, co można było zrobić, ale należy raczej przyjąć założenie, że wszyscy są zainteresowani ciągłym rozwojem i wzbogacaniem relacji NGO – samorząd. Najważniejszym rezultatem takiej współpracy są symptomy wzajemnego zrozumienia dwóch różnych sektorów. Samorząd stara się rozumieć potrzeby organizacji pozarządowych, organizacje zaczynają zaś rozumieć, że możliwości budżetu są określone, a wszyscy muszą działać, opierając się na powszechnie obowiązujących przepisach.

Przedstawiciele obu stron współpracy podkreślają, że na pewno **warto współpracować, a nie wyręczać!** Ta dewiza dotyczy obu sektorów, ponadto należy ciągle budować poczucie partnerstwa i harmonijnie je rozwijać. Warto zapewnić organizacjom bieżący dostęp do informacji oraz możliwości realnego uczestnictwa w podejmowaniu decyzji w obszarze dotyczącym współpracy.

**Stowarzyszenie „Z Edukacją w Przyszłość” w Korzeczniku i współpraca z gminą: Prowadzenie szkoły podstawowej w Kłodawie przez Stowarzyszenie „Z Edukacją w Przyszłość”<sup>32</sup>**

---

<sup>32</sup><http://korzecznik.eu/>;

*Ogólny opis współpracy:*

Z początkiem nowego roku szkolnego w 2004 r. prowadzenie szkoły podstawowej przejęło Stowarzyszenie. Stało się to po tym, jak gmina ogłosiła likwidację placówki. Rodzice oraz mieszkańcy gminy byli przeciwni zamykaniu szkoły, organizowali spotkania, uczestniczyli w sesjach Rady Gminy, przedstawiając swoje postulaty i propozycje rozwiązań. Z inicjatywy burmistrza rozpoczęto przygotowania do przejęcia szkoły przez Stowarzyszenie: rok wcześniej rodzice i nauczyciele uczestniczyli w wizytach studyjnych w placówkach prowadzonych przez lokalne organizacje pozarządowe. Po likwidacji szkoły budynek został przekazany w nieodpłatne użytkowanie Stowarzyszeniu „Z Edukacją w Przyszłość”. Od 2005 r. funkcjonuje również niepubliczne przedszkole, najpierw jednooddziałowe, dzisiaj już trzyoddziałowe. Od prawie 11 lat Stowarzyszenie i władze samorządowe współpracują dla dobra szkoły i wspólnie wypracowują rozwiązania akceptowalne przez obie strony. Dotyczyły one m.in. umowy użyczenia budynku lub kwestii dowożenia uczniów do szkoły.

*Podstawy prawne współpracy:*

Podstawą prawną współpracy obydwu stron jest Ustawa o systemie oświaty (daje możliwość prowadzenia szkół przez podmioty inne niż JST).

W 2004 roku powstał Program prowadzenia szkoły podstawowej przez Stowarzyszenie „Z Edukacją w Przyszłość”, gdyż Rodzice uczniów oraz lokalna społeczność byli przeciwni zamykaniu szkoły. Istotne było dla nich dalsze funkcjonowanie placówki blisko miejsca zamieszkania dzieci, a mniej ważne to kto będzie ją prowadził. Organizowano zebrania rodziców oraz spotkania wiejskie, uczestniczono w spotkaniach z władzami gminy, a także w sesjach Rady Gminy.

*Obszary współpracy:*

Stowarzyszenie „Z Edukacją w Przyszłość” prowadzi szkołę podstawową od 01.09.2004 r. Obecnie uczęszczają do niej uczniowie z czterech gmin (dwóch województw). Szkoła stara się wprowadzać nowe rozwiązania, np. punktowy system oceniania w klasach IV–VI, zajęcia dodatkowe prowadzone metodą projektów, wszechstronne wsparcie uczniów ze szczególnymi potrzebami edukacyjnymi. Przez ponad 8 lat funkcjonowania na terenie szkoły realizowanych było kilkanaście projektów skierowanych głównie do dzieci i młodzieży, ale również do lokalnej społeczności.

Burmistrz gminy rok przed zamknięciem szkoły zorganizował dla nauczycieli i rodziców wyjazd (rodzaj wizyty studyjnej) do szkół niepublicznych prowadzonych przez lokalne organizacje pozarządowe. Po podjęciu decyzji o likwidacji placówki przekazał budynek szkoły w nieodpłatne użytkowanie stowarzyszeniu. Stowarzyszenie podjęło decyzję o powołaniu szkoły i zobowiązało się do jej prowadzenia.

Z perspektywy minionych lat można powiedzieć, że w pierwszym okresie wspólnie dochodzono do różnych rozwiązań satysfakcjonujących zarówno Stowarzyszenie, jak też władze samorządowe. Przykładem może być wspólne wypracowanie ostatecznego kształtu umowy użyczenia budynku czy dowożenia uczniów tzw. wspólnymi kursami: w jedną stronę jadą uczniowie do samorządowego gimnazjum, a w drugą do społecznej szkoły podstawowej.

Szkoła utrzymuje się z dotacji z JST, jednak kwota dotacji jest równa subwencji otrzymanej przez samorząd z MEN i nie generuje dodatkowych kosztów.

*Najważniejsze rezultaty:*

- funkcjonująca od 2004 r. szkoła podstawowa (niepubliczna) licząca średnio 60 uczniów;
- otwarte w 2005 r. początkowo jednooddziałowe, a obecnie trzyoddziałowe niepubliczne przedszkole, liczące średnio 50 dzieci.

W 2004 r. prowadzenie szkoły przez organizację pozarządową było dużym wyzwaniem, a i dzisiaj w wielu gminach jest to bardzo trudne do przeforsowania i wymaga ogromnego zaangażowania wielu osób. To właśnie ludzie – liderzy, którzy wierzą, że się uda, są gwarancją sukcesu w tego typu przedsięwzięciach.

Rekomendacje, które dają przedstawiciele obu stron w zakresie tworzenia współpracy międzysektorowej są następujące:

- zarówno NGO, jak i JST potrzebna jest wiedza na temat funkcjonowania szkoły w nowych warunkach;
- organizacjom pozarządowym potrzebni są liderzy oraz osoby, które będą ich wspierać;

- ważne są otwartość każdej ze stron i wspólne rozwiązywanie pojawiających się problemów, a optymizm i wiara w powodzenie podjętych działań pomogą uporać się z trudnościami.

**Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom „Gniazdo”: Prowadzenie placówki wsparcia dziennego dla dzieci i młodzieży w ramach zadań własnych gminy z zakresu profilaktyki problemów alkoholowych i innych uzależnień oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie**

*Ogólny opis współpracy*

W Mrągowie wiele dzieci jest zagrożonych wykluczeniem społecznym, gdyż wychowują się w rodzinach niewydolnych wychowawczo, pozostających pod opieką MOPS. Miasto nie ma już własnych zasobów, by objąć opieką wszystkie potrzebujące dzieci w ramach działania świetlic samorządowych. W 2003 r. SPD „Gniazdo” wyszło z inicjatywą utworzenia placówki wsparcia dziennego, poza własną siedzibą w Warszawie. Dzięki temu powstała i działa do dzisiaj świetlica „Gniazdo” w Mrągowie. Od 2004 roku powstają kolejne placówki tego typu. Wykorzystano zasoby lokalnej społeczności w postaci pustych pomieszczeń po salkach katechetycznych na plebanii. Podstawą współpracy jest umowa na wsparcie realizacji zadań własnych gminy. Samorząd i NGO wspólnie tworzą lokalny system opieki nad dzieckiem i rodziną, konsultują roczny program współpracy, promują się wzajemnie na stronach WWW i w wydawanych gazetkach. Te dobre wzorce współpracy są propagowane podczas lokalnych i ponadlokalnych konferencji i spotkań. Koszt działalności świetlic jest pokrywany częściowo z funduszy samorządu, częściowo ze środków pozyskiwanych przez NGO z innych źródeł. Taka współpraca samorządu JST z NGO daje większe szanse na bardziej racjonalne gospodarowanie zasobami oraz poszerzenie oferty na rzecz lokalnej społeczności.

*Podstawy prawne współpracy:*

Umowa przewidująca prowadzenie placówki wsparcia dziennego dla dzieci i młodzieży w ramach realizacji zadań własnych gminy w zakresie profilaktyki problemów alkoholowych i innych uzależnień oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie stanowi podstawę współpracy stron.

*Obszary współpracy:*

Z diagnozy środowiska lokalnego przeprowadzonej przez MOPS w Mrągowie wynika, jak duża liczba dzieci wychowuje się w rodzinach objętych wsparciem socjalnym, wśród których są rodziny niewydolne wychowawczo i zagrożone wykluczeniem społecznym. Na terenie Mrągowa funkcjonują trzy świetlice miejskie, prowadzone przez lokalny samorząd, które swoim wsparciem obejmują łączną grupę około 100 dzieci. Ze względu na ograniczoną liczbę miejsc, nie wszystkie dzieci miały szansę skorzystać z zajęć organizowanych przez działające placówki.

W 2003 r. Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom „Gniazdo” (z siedzibą w Warszawie) wyszło z inicjatywą utworzenia placówki wsparcia dziennego, tj. świetlicy „Gniazdo” poza Warszawą. Dzięki temu powstała (działająca do dziś) świetlica „Gniazdo” w Mrągowie. W latach 2004–2012 powstawały kolejne placówki tego typu, z których większość zlokalizowana była w budynkach Plebanii (wolne miejsce po salkach katechetycznych).

W placówkach tych:

- organizowane są systematycznie zajęcia opiekuńczo-wychowawcze i profilaktyczne, a także zajęcia rozwojowe, teatralne, plastyczne itp.;
- promowany jest zdrowy styl życia (zajęcia sportowe i aktywna turystyka, tj. wycieczki, spływy kajakowe, rajdy rowerowe);
- organizowane są konkursy, turnieje, zabawy i gry;
- przeprowadzane są zajęcia kompensacyjne, udziela się także pomocy dzieciom w nauce;
- organizowane są imprezy integracyjne i okolicznościowe (wigilia, wieczór andrzejkowy itp.) oraz akcje charytatywne, ekologiczne (Sprzątanie Świata, Zbiórka Żywności itp.);
- zapewnia się dzieciom i młodzieży wypoczynek letni (kolonie i wyjazdy integracyjne);
- w ramach „współpracy pokoleń” tradycyjnie organizowane są cykliczne spotkania z seniorami (wspomnienia z czasów wojny, przybliżanie historii i tradycji);

- wspólnie planuje się obchody „Dni Rodziny” (Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, Urząd Miasta, parafie, stowarzyszenie) – festyny, spotkania, wystawy itp.;
- rodziny naturalne i zastępcze wspierane są w pełnieniu funkcji wychowawczych (spotkania indywidualne z rodzicami, grupy wsparcia rodzin zastępczych);
- zapewnia się poradnictwo specjalistyczne (pedagog, logopeda, psycholog) dla dzieci i rodziców;
- prowadzi się współpracę między pokoleniami (dzieci, młodzież, seniorzy), organizowane są spotkania okolicznościowe z okazji Świąt Wielkanocnych i Bożego Narodzenia (współpraca z MOPS);
- organizuje się szkolenia podnoszące kompetencje wychowawcze rodziców („Dlaczego warto dbać o rozwój małego dziecka i jak to robić”) oraz konferencje profilaktyczne;
- organizowane są spotkania ze znanymi osobami, m.in. Rzecznikiem Praw Dziecka, znaną aktorką Aliną Janowską-Zabłocką;
- propagowana jest idea wolontariatu (Konkurs 8 Wspaniałych, Młodzieżowa Grupa Wsparcia).

Oprócz współpracy przy tworzeniu lokalnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną, wspólne działania międzysektorowe polegają na konsultowaniu rocznego programu współpracy JST z NGO i pozyskiwaniu środków pozabudżetowych na działania skierowane do dzieci i rodzin oraz na wzajemnej promocji JST oraz NGO (strona internetowa samorządu, gazetka lokalna JST, gazetka NGO, propagowanie dobrych wzorców podczas lokalnych i ponadlokalnych konferencji i spotkań).

*Najważniejsze rezultaty:*

W ciągu 13 lat współpracy na terenie województwa warmińsko-mazurskiego powstało pięć placówek wsparcia dziennego (dwie w Mrągowie, po jednej w Sławkowie, Rybnie i w Szestnie).

Wśród czynników sukcesu strony współpracy w danym przypadku wymieniają:

- pokazanie możliwości (zapał do pracy i wiarygodność) NGO w zakresie organizowania w lokalnym środowisku działań na rzecz dzieci i rodzin bez wsparcia finansowego samorządu;
- współpraca z wieloma podmiotami i instytucjami, a także osobami znanymi oraz pozytywnie postrzeganymi w lokalnym środowisku (autorytetami);
- promowanie podejmowanych działań i osiągniętych rezultatów (gazetka NGO, lokalne media, udział w spotkaniach społeczności lokalnej);
- zapraszanie władz samorządowych do udziału w ważnych wydarzeniach NGO.

Przedstawiciele władz samorządowych Mrągowa i NGO wskazują, iż współpraca samorządu JST z NGO daje większe szanse na bardziej racjonalne gospodarowanie zasobami oraz poszukiwanie dodatkowych źródeł finansowania działań podejmowanych na rzecz dzieci i młodzieży. Wprowadzanie nowatorskich, innowacyjnych form powoduje poszerzenie oferty na rzecz lokalnej społeczności.<sup>33</sup>

Mówiąc o dobrych praktykach współpracy między polskimi organizacjami pozarządowymi a samorządami lokalnymi, nie należy zapominać, że nie ma niestety gotowych recept na dobrą współpracę, wszystko zależy od lokalnej specyfiki, ludzi, tradycji, zasobów lokalnych, doświadczeń. To, co pomogło nawiązać współpracę pomiędzy samorządem i organizacjami pozarządowymi w jednej gminie, niekoniecznie musi się sprawdzić w innej. To, że program współpracy z organizacjami pozarządowymi jednego powiatu obejmuje konkretne formy współpracy, nie oznacza, że program w innym powiecie musi je mieć. Jednak, niezależnie od specyfiki lokalnej, warto zwrócić uwagę na kilka elementów, które przydają się we współpracy.

Niezależnie od tego, jakie formy przybierze współpraca, jej podstawą i punktem wyjścia jest **wzajemne komunikowanie się**. Wymiana informacji pozwala wzajemnie się poznać i zrozumieć pobudki, intencje i możliwości działania obu stron. Pozwala zweryfikować różne stereotypy, które często zniechęcają do podjęcia współpracy. Pozwala wreszcie poznać **rzeczywiste możliwości** działania samorządu i organizacji pozarządowych oraz obszary potencjalnego współdziałania.

<sup>33</sup><http://www.stowarzyszeniegniazdo.pl>;

Choć z punktu widzenia organizacji pozarządowych często istotne jest wsparcie ze strony samorządu, to nie należy zapominać o tym, że rolą organizacji jest także reprezentowanie interesów mieszkańców, również w decyzjach podejmowanych przez władze lokalne. Dlatego tak ważne są różne formy partycypacji społecznej, przede wszystkim **konsultacje społeczne**.

Wzajemne relacje warto również budować w wymiarze **interpersonalnym**, ludzkim. We wzajemnych kontaktach uczestniczą określone osoby, od ich otwartości, życzliwości, kompetencji w dużej mierze zależą relacje instytucji, które te osoby reprezentują.

Spoiwem partnerstwa jest **dobro wspólne** mieszkańców danej społeczności, dobro - które łączy partnerów i pozwala działać razem, pomimo różnic pomiędzy nimi. Partnerstwo wymaga więc zrozumienia, że jest wspólna przestrzeń publiczna, np. gmina, za którą odpowiadają wszyscy ci, którzy z niej korzystają: mieszkańcy i ich organizacje, władze lokalne, instytucje publiczne, przedsiębiorcy. I tylko wspólne działanie ich wszystkich daje szansę na pełne zaspokajanie potrzeb społecznych mieszkańców tejże gminy.

Współpraca wymaga określenia **wspólnych celów** odnoszących się do dobra wspólnego, istotnych dla obu stron. To wymaga czasami dostosowania własnych celów i dążeń, po to, aby wspólnie zrealizować cele, które są ważne dla społeczności lokalnej. Partnerstwo zatem oznacza wspólne decyzje, działania, wspólną odpowiedzialność, wkład każdego z partnerów i korzyści, które każdy z partnerów osiąga.

## ROZDZIAŁ 5      **PLAN DZIAŁANIA – STRATEGIA PODNIESIENIA JAKOŚCI WSPÓŁPRACY MIĘDZYSEKTOROWEJ**

W ramach realizacji projektu, w oparciu o przeprowadzone diagnozy, ustalono przejrzysty **Plan Działań wdrożeniowych**<sup>34</sup> mających na celu poprawę dialogu społecznego w Odessie. W planie przewidziano szereg inicjatyw, dzięki którym nawiązany dialog będzie stabilny i będzie przynosił wymierne efekty. Poniżej przedstawiamy je wraz z omówieniem.

1. **Utworzenie koalicji odesskich NGO** potwierdzone podpisaniem przez ich przedstawicieli formalnego dokumentu. **Ustalenie zasad współpracy partnerów** w ramach koalicji – wyznaczenie organizacji odpowiedzialnej za koordynację i kontakt z pozostałymi w ramach koalicji, w ramach tej organizacji wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za realizację wyżej wymienionego celu.
2. Utworzenie formalnej koalicji było bardzo ważnym elementem budowy wspólnego planu działania i stworzenia wspólnego stanowiska koalicyjnego. W efekcie realizacji projektu podpisano umowę koalicyjną 13 organizacji pozarządowych działających na terenie Odessy (i lub w Regionie Odessy), są to: Rada Przedsiębiorców Miasta Odessy, Komisja Lustracyjna Obwodu Odeskiego, Związek Prawników Obwodu Odeskiego, Centrum Obrony Odesytów, Zasoby Kadrowe Ukrainy, Samopomoc, Samoobrona, Stowarzyszenie „Samopomoc” – Miasto Podolsk Obwodu Odeskiego, Otwarte Społeczeństwo Ukrainy, Instytut Informacji Politycznej, Społeczna Rada przy PFSU w Obwodzie Odeskim, Odeskie Inicjatywy, Twierdza, a także Departament do spraw Komunikacji Obwodowej Administracji Państwowej. Jako potwierdzenie utworzenia koalicji zostało opracowane memorandum, które zostało podpisane przez uprawnionych przedstawicieli organizacji zawierających koalicję.

---

<sup>34</sup> patrz Załącznik nr 1

Zastanawiając nad formalną strukturą koalicji zdecydowano, że przyjmie ona formułę odpowiadającą Radzie Społecznej lub Radzie Pożytku Publicznego, w której wszystkie organizacje mają równe prawa i obowiązki, a decyzje podejmowane są zwykłą większością głosów. Wszyscy koalicjanci w sposób naturalny oczekują, że organizacją koordynującą będzie Rada Przedsiębiorców Miasta Odessy, partner projektu i inicjator koalicji. Przedstawicielka Rady, w trakcie prac nad zasadami funkcjonowania koalicji zaproponowała jednak, aby funkcja przewodniczącego była zmienna, tak by każda organizacja mogła ją objąć. Ostatecznie zdecydowano, że przewodnictwo będzie przekazywane co rok, w drodze wyborów wszystkich koalicjantów. Zastrzeżono także możliwość odwołania przewodniczącego, w przypadku rażącego naruszenia reguł funkcjonowania, w drodze głosowania wszystkich członków koalicji. Treść podpisanego Memorandum prezentowana poniżej jest pierwszym tego typu dokumentem, z pewnością będzie zmieniać się w miarę realizacji planowanych działań i doświadczeń wynikających z podejmowanych prac.

# MEMORANDUM

## O utworzeniu koalicji organizacji pozarządowych m. Odessa

Odessa

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2016 r.

Zdaniem organizacji pozarządowych i związków przedsiębiorców m. Odessa:

- dzisiaj istnieje konieczność wspólnych działań na rzecz utworzenia korzystnych warunków rozwoju organizacji pozarządowych w mieście; podniesienia jakości ich działalności i współpracy z samorządem lokalnym, zwiększenia odpowiedzialności społecznej władzy miasta wobec mieszkańców Odessy, a w przyszłości budowania wzajemnych relacji pod hasłem: „Władza i społeczność - partnerzy”;
- konieczne jest kierowanie wspólnych działań na wzmocnienie wzajemnego zaufania i rozwój społeczeństwa, demokratyzację stosunków społecznych, formułowanie zasad zdrowej konkurencji i poprawę dobrobytu społecznego;
- zapewnienie formalnego wsparcia organizacji pozarządowych mającego odzwierciedlenie w prawie lokalnym , umożliwienie udziału w konsultacjach i szkoleniach oraz wyasygnowania specjalnych funduszy wsparcia etc.;
- za kwestie priorytetowe organizacje uczestniczące w koalicji uważają: patriotyzm, uczciwość i otwartość, odpowiedzialność, profesjonalizm;
- organizacje pragną uczestniczyć w tworzeniu i realizacji strategii gospodarczego i społecznego rozwoju miasta Odessy, a także programów rozwoju pozarządowych organizacji i z tą myślą
- podpisują Memorandum o wzajemnym porozumieniu i współpracy.

### Artykuł I

#### Cel i zadania podstawowe

1.1. Celem niniejszego Memorandum jest utworzenie koalicji umożliwiającej aktywizację wspólnych działań skierowanych na rzecz dalszego rozwoju organizacji pozarządowych miasta w duchu wzajemnego szacunku i tolerancji, wzmocnienie demokracji i wolności obywatelskich.

1.2. Głównym zadaniem koalicji będzie zbudowanie przejrzystego systemu stosunków między władzą miejską a organizacjami pozarządowymi oraz formułowanie klarownej lokalnej polityki regulacyjnej.

## Artykuł II

### **Obszar wspólnych działań**

2.1. Utworzenie aktu prawnego w sprawie organizacji współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi i samorządem lokalnym.

## Artykuł III

### **Obowiązki Stron**

3.1. Strony zobowiązują się do bieżącego wzajemnego konsultowania się i informowania o swojej działalności w ramach realizacji niniejszego Memorandum.

3.2. Strony potwierdzają wspólny udział w tworzeniu i realizacji wypracowanego dokumentu.

3.3. Strony będą aktywnie sprzyjać wzajemnemu porozumiewaniu się i współpracy.

3.4. Strony zobowiązują się do bezwarunkowego przestrzegania ustawodawstwa Ukrainy, rozwiązywania wynikających sporów zgodnie z prawem, aktywności i odpowiedzialności społecznej, wsparcia społecznie ważnych inicjatyw uczestników Memorandum.

3.5. Strony zobowiązują się uczestniczyć w tworzeniu dokumentu [regulującego współpracę pomiędzy organizacjami pozarządowymi i samorządem lokalnym];

3.5.1. Strony zobowiązują się prowadzić lobbing na rzecz uchwalenia danego dokumentu przez organy samorządu lokalnego.

3.6. Strony zobowiązują się konsolidować swój wysiłek na rzecz stworzenia warunków równoprawnego dialogu i partnerstwa społecznego pomiędzy uczestnikami.

3.6.1. Strony zobowiązują się łączyć informacyjne, materialne oraz intelektualne zasoby w procesie tworzenia i omawiania projektów regulacyjnych aktów prawnych.

3.6.2. Strony zobowiązują się wspierać podnoszenie poziomu wiedzy i zawodowych umiejętności uczestników Memorandum.

3.6.3. Strony zobowiązują się prowadzić uczciwą konkurencję.

## Artykuł IV

### **Prawa Stron**

4.1. Uczestnicy Memorandum mają prawo brać udział w posiedzeniach grup roboczych podczas opracowania dokumentu normatywnego, regulującego współpracę organizacji pozarządowych i samorządu lokalnego.

4.2. Uczestnicy Memorandum mają prawo brać udział w posiedzeniach komisji wyspecjalizowanych rady miejskiej w sprawie rozpatrzenia i uchwalenia dokumentu.

4.3. Uczestnicy Memorandum mają prawo brać udział w posiedzeniach komitetów wykonawczych odesskiej rady miejskiej w sprawie rozpatrzenia dokumentu.

4.4. Uczestnicy Memorandum mają prawo brać udział w akcjach społecznych i informacyjnych w sprawie lobbingu za uchwaleniem dokumentu normatywnego.

4.5. Uczestnicy Memorandum mają prawo rozpowszechniać informacje o procesie przygotowania i uchwalenia dokumentu wśród członków swoich organizacji.

## Artykuł V

### **Zarząd**

5.1. Koalicją zarządza Komitet Sterujący, składający się z przedstawicieli wszystkich organizacji, wchodzących w skład koalicji. Każda organizacja dysponuje jednym przedstawicielem (i jednym głosem). Komitet sterujący podejmuje decyzje zwykłą większością głosów. Komitet sterujący wyznacza zadania i monitoruje prace koalicji, w tym prace grup roboczych. Pracami komitetu kieruje Koordynator wybierany spośród członków komitetu na roczną kadencję.

5.2. Komitet Sterujący (KS) zbiera się raz w miesiącu dla podsumowania rezultatów działalności koalicji. Spotkania KS są protokołowane.

5.3. Sprawozdania z przeprowadzonych posiedzeń publikowane są w miejscowych mediach.

5.4. Komitet Sterujący powołuje grupy robocze pracujące nad zadaniami, zgodnie z programem działania koalicji i przyjętymi priorytetami, np.:

- grupa informacyjna (składa się z 3-ch osób)
- grupa lobbingowa za uchwaleniem dokumentu (składa się z 3-ch)

5.5. Nowe grupy robocze mogą być powoływane większością głosów członków KS w każdym dowolnym czasie obowiązywania Memorandum.

5.6. Posiedzenia grup roboczych odbywają się co najmniej jeden raz w tygodniu

5.7. Posiedzenia grup roboczych są protokołowane, a protokoły z posiedzeń są przekazywane koordynatorowi KS.

5.8. Grupy robocze zbierają się raz w miesiącu dla podsumowania rezultatów swojej działalności.

5.9. Rezultatem prac koalicji i grup roboczych jest opracowanie i uchwała dokumentu normatywnego, regulującego współpracę organizacji pozarządowych i samorządu lokalnego oraz stanowiska koalicji w innych, istotnych sprawach przedkładane samorządowi lokalnemu.

## Artykuł VI

### Okres obowiązywania

6.1. Memorandum podpisuje się na okres jednego roku (do ... 08.2017 r.) i wchodzi w życie od momentu jego podpisania przez wszystkie Strony.

6.2. Za zgodą Stron do danego Memorandum mogą być wprowadzane zmiany i uzupełnienia, czemu towarzyszy sporządzenie odpowiednich protokołów, podpisanych przez upoważnionych przedstawicieli Stron.

6.3. W przypadku, gdy koalicja nie zdąży w ciągu wyznaczonego okresu zrealizować swoich zadań, istnieje możliwość przedłużenia okresu obowiązywania Memorandum za zgodą uczestników Memorandum.

Memorandum podpisane w m. Odessa

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2016 r. w \_\_\_\_\_ egzemplarzach

\*\*\*

3. **Rozpoznanie zasobów i kompetencji NGO** w zakresie wykorzystania ich twórczego wkładu do tworzenia polityk publicznych oraz ustalenia potencjału. **Określenie reprezentatywności NGO** pod kątem włączenia ich w proces rozpoznawania potrzeb i preferencji mieszkańców. **Zebranie dobrych praktyk i informacji o sukcesach**

**odesskich NGO** pod kątem działań informacyjnych i promocyjnych oraz dla ustalenia potencjału organizacji.

Poznanie zasobów i kompetencji organizacji zrzeszonych w ramach koalicji było ważnym elementem realizacji Planu Działania, gdyż pozwalało na zaplanowanie zadań adekwatnie do posiadanych kompetencji dopasowując je do możliwości organizacji zrzeszonych w koalicji. Diagnoza potencjału organizacji została dokonana pod kątem posiadanych zasobów intelektualnych, technicznych i merytorycznych możliwych do wykorzystania we współpracy z samorządem lokalnym miasta Odessy. Zebranie pogłębionych informacji na temat odesskich NGO tworzących koalicję, ich dobrych praktyk i sukcesów było także jednym z kluczowych elementów umacniania koalicji. Dzięki zebraniu tych danych możliwa jest wymiana informacji o dotychczasowych sukcesach i osiągnięciach koalicjantów, ich potencjale, a także możliwe jest informowanie pozostałych NGO, aby mogły czerpać ich doświadczeń sygnatariuszy memorandum, wzorując się na sprawdzonych sposobach działania. Zebranie pogłębionych informacji na temat odesskich NGO tworzących koalicję umożliwia również posługiwanie się w kontaktach z władzami samorządowymi konkretnymi danymi o skali reprezentowanych grup społecznych i sile osób należących do organizacji. Umożliwia to także szerokie działania w obszarze informacji i promocji skierowane do mieszkańców Odessy, upowszechniające ideę dialogu społecznego i uświadamiające, jaką siłą sprawczą posiadają organizacje pozarządowe i pojedynczy obywatele, jeśli działają wspólnie lub gdy wspierają oddolne inicjatywy realizowane przez NGO. Zebranie informacji pokazuje organizacjom zrzeszonym w koalicji, że wszystkie razem dysponują pokaźnym potencjałem i że mogą wspólnie realizować ambitne działania, ponieważ Razem są silniejsi i mają znacznie większe możliwości.

W celu zebrania pogłębionych informacji na temat odesskich NGO tworzących koalicję, w ramach doradztwa realizowanego w projekcie została opracowana ankieta obejmująca osiem bloków tematycznych: 1. Misja, wizja, statut; 2. Rzecznictwo interesów społecznych; 3. Zasoby kadrowe; 4. Działalność organizacji; 5. Infrastruktura organizacji; 6. Budżet i finanse; 7. Członkowie i reprezentowane grupy; 8. Public Relations. Organizacje wypełniały

ankietę samodzielnie, a następnie na podstawie uzyskanych wskazań, przeprowadzono wywiady pogłębione z ich przedstawicielami.<sup>35</sup>

4. **Publiczne i otwarte wystąpienie do władz miasta jako koalicja odesskich NGO z deklaracją współpracy i zaproszeniem do prac nad stworzeniem programu/zasad współpracy samorządu i NGO.** Będzie to publiczna deklaracja ze strony NGO do wsparcia władz samorządowych w tworzeniu lepszych regulacji na rzecz mieszkańców i przedsiębiorców Odessy.

W ramach realizacji tego punktu Planu Działania został opracowany list informujący o utworzeniu koalicji, który wraz z pełną listą organizacji ją tworzących zostanie przekazany władzom miejskim oraz władzom państwowym. Będzie to pierwszy krok do podjęcia oficjalnej współpracy w ramach formalnych struktur Komitetu Społecznego działającego przy Radzie Miasta.

5. **Przygotowanie propozycji programu/zasad współpracy samorządu i NGO** i publiczne przekazanie go do władz miasta zawierającego m.in.:
  - a. zapewnienie przez urząd miasta Odessy udziału organizacji zrzeszonych w koalicji w sesjach rady miejskiej oraz możliwości zaprezentowania stanowiska NGO wobec konkretnych omawianych przez radę kwestii;
  - b. wypracowanie porozumienia pomiędzy urzędem miasta Odessa a koalicją NGO dotyczącego ich partycypacji w budżecie miasta zapewniającego im możliwość realizacji celów statutowych i udziału w wydarzeniach organizowanych przez miasto.
  - c. Określenie przez urząd miasta Odessy trybu rozpatrywania i odpowiedzi na wystosowywane przez zrzeszone w ramach koalicji organizacji pozarządowych wnioski.

Koalicjanci, przy pomocy polskich ekspertów, opracowali projekt: „Roczny program współpracy władz miasta Odessa z organizacjami pozarządowymi”. Dokument ten został opracowany na bazie polskich przykładów programów współpracy i dopasowany do realiów

---

<sup>35</sup> Wyniki ankiet i wywiadów zostały szczegółowo omówione w rozdziale 6, w punkcie 6.2 niniejszej publikacji.

Ukrainy oraz miasta Odessa. Program został przekazany władzom miasta do opinii i weryfikacji zawartych zapisów z możliwościami i oczekiwaniami urzędu. Ostateczna wersja Programu powinna zostać opracowana i uchwalona do końca roku 2016 r.<sup>36</sup>

#### **6. Rozpoczęcie współpracy w oparciu o program/zasady współpracy samorządu i NGO.**

To zadanie zostało przewidziane do realizacji od stycznia 2017 r. w oparciu o uchwalony „Roczny program współpracy władz miasta Odessa z organizacjami pozarządowymi na rok 2017”. Wstępnie przeprowadzone rozmowy z przedstawicielami Departamentu Polityki Wewnętrznej Miasta Odessa potwierdzają gotowość władz do realizacji tego działania.

#### **7. Powołanie Zespołu lub Pełnomocnika Mera Odessy ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi dla lepszego poznania się i ułatwienia kontaktów.**

To zadanie zostało przewidziane do realizacji od stycznia 2017 r. w oparciu o uchwalony „Roczny program współpracy władz miasta Odessa z organizacjami pozarządowymi na rok 2017”. Wstępnie przeprowadzone rozmowy z przedstawicielami Departamentu Polityki Wewnętrznej Miasta Odessa potwierdzają gotowość władz do realizacji tego działania.

#### **8. Wykorzystywanie wiedzy i umiejętności działaczy NGO poprzez włączanie ich do zespołów roboczych pracujących na rzecz poszczególnych polityk i regulacji.**

To zadanie zostało przewidziane do realizacji od stycznia 2017 r. w oparciu o uchwalony „Roczny program współpracy władz miasta Odessa z organizacjami pozarządowymi na rok 2017”. Wstępnie przeprowadzone rozmowy z przedstawicielami Departamentu Polityki Wewnętrznej Miasta Odessa potwierdzają nie tylko gotowość, ale wprost oczekiwanie do realizacji tego działania i włączenie się nowych NGO do zespołów roboczych.

---

<sup>36</sup> Szczegóły oraz cały projekt Programu dostępne są w punkcie 6.6 niniejszej publikacji.

**9. Systematyczne zwoływanie briefingów z udziałem przedstawicieli prasy i innych mediów służących prezentacji przez odesskie NGO ich opinii i stanowisk.**

W ramach tego zadania organizacje informują o swoich działaniach indywidualnie, ale także jako koalicja. Przykłady takich działań przedstawione są w punkcie 6.5 niniejszej publikacji.

**10. Stworzenie koncepcji kampanii informacyjno-aktywizacyjnych skierowanych do mieszkańców Odessy** uświadamiających istotę dialogu społecznego, przeciwdziałania korupcji oraz wspólnego i szerokiego zaangażowania społeczeństwa dla dobra publicznego.

Kampania informacyjna została zaplanowana do realizacji w ramach działań wspólnych koalicji oraz władz miejskich. Podczas spotkań koalicji oraz przedstawicieli urzędu miasta obie strony wyraziły zainteresowanie kampanią i chęć jej realizacji. W ramach koalicji tworzeniem treści, przygotowaniem i ich obróbką będzie zajmować się Instytut Informacji Politycznej, a pozostali koalicjanci będą go wspierać w działaniach merytorycznych i technicznych. Szczegóły przedstawione są w punkcie 6.6 niniejszej publikacji.

**11. Opracowanie materiałów informacyjnych i promocyjnych nt. zawiązanej koalicji, jej potencjału i sukcesów do wykorzystania w kontaktach z mediami oraz społecznością lokalną.**

Informacje o utworzeniu koalicji i podejmowanych działaniach w ramach projektu zostały przekazane mediom przez koalicjantów. Media szeroko informowały o podejmowanych działaniach. Prace informacyjne będą nadal kontynuowane przez koalicjantów, także w ramach organizacji briefingów prasowych. Szczegóły przedstawione są w punkcie 6.5 niniejszej publikacji.



## ROZDZIAŁ 6      PODSUMOWANIE EFEKTÓW REALIZACJI PROJEKTU

### 6.1. Poznanie się i zainicjowanie koalicji.

Pierwszym bardzo istotnym efektem realizacji projektu było poznanie się organizacji pozarządowych działających na terenie Odessy i Obwodu Odesskiego. W trakcie pierwszego z zaplanowanych spotkań – spotkania fokusowego - wzięli udział przedstawiciele 16 organizacji (w tym ukraińskiego Partnera projektu). Mimo aktywnie prowadzonych działań przez obecne organizacje, okazało się, że większość osób nie zna się i nie wie o działalności prowadzonej przez inne podmioty. Podczas pierwszego i kolejnych spotkań reprezentanci poszczególnych organizacji mieli możliwość dowiedzenia się, jak inni pracują i z kim, jakie akcje podejmują, a także jakie są ich mocne strony. Okazało się, że w Odessie działają organizacje walczące o sprawy równie bliskie innym, o czym osoby uczestniczące w spotkaniu mogły się przekonać dopiero na miejscu. Potwierdza to wypowiedź jednego z przedstawicieli organizacji z Odessy: „Realizowany przez was projekt dał nam nadzieję na zmiany. Dzięki organizowanym spotkaniom przekonałem się, że jest więcej organizacji tak zdeterminowanych jak my i całkiem silnych i dlatego uwierzyłem, że społeczeństwo obywatelskie rozwija się i możliwe są zmiany.”

W miarę progresu w realizacji projektu można było zaobserwować, jak pogłębiały się nawiązane relacje, postępowała integracja i widać było wręcz przyjacielskie relacje międzyludzkie, co sprzyjało bardzo dobrej atmosferze podczas spotkań.

Zaproponowane przez moderatorów reprezentujących stronę polską utworzenie koalicji odesskich organizacji pozarządowych spotkało się z ogromnym entuzjazmem. Zakończenie pierwszego spotkania organizacji pozarządowych z Odessy z mocnym postanowieniem zorganizowania koalicji przy pomocy strony polskiej, napętniło uczestników

nadzieją na rzeczywiste, pozytywne zmiany, tchnęło w nich nową energię i sprawiło, że odważyli się myśleć, że ich działanie przyniesie oczekiwane sukcesy. Zawiązanie koalicji oznaczało połączenie sił, potencjałów i zasobów co najmniej kilkunastu organizacji, co stanowi znaczną przewagę w stosunku do możliwości każdej z osobna organizacji. W rezultacie opracowano umowę koalicyjną, którą podpisało 14 jednostek przystępując tym samym do koalicji. Wierzymy, że jest to początek, a organizacje tworzące koalicję będą awangardą pozytywnych zmian w Odessie, doprowadzą do rzeczywistej współpracy sektora pozarządowego z samorządem lokalnym i jej rozwoju, a także zachęcą inne organizacje do przyłączenia się do koalicji i wspólnych działań.

W małej skali można było zaobserwować, jak stworzenie sprzyjających warunków, wręcz technicznej możliwości spotkania się ludzi pod wspólnym hasłem spowodowało eksplozję energii oraz zainspirowało ich do podjęcia inicjatywy, o której samodzielnie nie myśleli i której nie planowali. Był to ważny moment realizacji projektu, ponieważ uczestnicy pierwszego spotkania zachęceni jego konkluzjami, chętnie uczestniczyli w kolejnych etapach realizacji projektu.

## **6.2. Zdiagnozowanie potencjału organizacji pozarządowych w koalicji.**

Kolejnym efektem realizacji projektu było zdiagnozowanie potencjału organizacji pozarządowych, które przystąpiły do koalicji - głównie pod kątem współpracy z samorządem lokalnym miasta Odessy. W tym celu w ramach doradztwa realizowanego w projekcie została opracowana ankieta obejmująca osiem bloków tematycznych: 1. Misja, wizja, statut; 2. Rzecznictwo interesów społecznych; 3. Zasoby kadrowe; 4. Działalność organizacji; 5. Infrastruktura organizacji; 6. Budżet i finanse; 7. Członkowie i reprezentowane grupy; 8. Public Relations. Organizacje wypełniały ankietę samodzielnie, a następnie, na podstawie uzyskanych wskazań, przeprowadzono wywiady pogłębione z ich przedstawicielami.

Organizacje pozarządowe tworzące koalicję są młode. Najstarsza z nich działa od 5 lat, a pozostałe krócej, w tym pięć - prowadzi działalność krócej niż 2 lata. Tylko jedna z nich prowadzi działalność ogólnokrajową, a druga będąca lokalnym oddziałem organizacji działającej na forum krajowym również może mieć przełożenie na szersze grono odbiorców. Pozostałe organizacje działają w Odessie, przy czym część z nich – także w Regionie Odessy.

Wszystkie organizacje należące do koalicji **posiadają misję, statut i plan działania** lub strategię oraz wszystkie **określiły priorytety** w zakresie rzecznictwa interesów społecznych i wpływania na politykę władz. Należą do nich:

- Walka z korupcją, postulowanie na rzecz doskonalenia prawa zapobiegającego aktom korupcji, kontrola obsadzania stanowisk w instytucjach publicznych, weryfikacja deklaracji majątkowych osób publicznych. Współpraca z urzędami i instytucjami publicznymi oraz z przedsiębiorcami zainteresowanymi zwalczaniem korupcji.
- Przestrzeganie praw obywatelskich przez władze, stosowanie się przez władze do obowiązującego prawa. Udzielanie pomocy prawnej poszkodowanym obywatelom, pomoc obywatelom w domaganiu się przestrzegania ich praw zgodnie z obowiązującym prawem i procedurami. Rozwój społeczeństwa obywatelskiego, przestrzeganie praw i wolności obywatelskich, sprawiedliwość społeczna i edukacja polityczna.
- Ochrona praw osób starszych korzystających z pomocy społecznej i mieszkających w domach komunalnych; porządek publiczny.
- Obrona interesów MSP, rozwój przedsiębiorczości lokalnej i społeczeństwa obywatelskiego.
- Realizacja par. 3; 5; 13; 14 rozdziału 11 Konstytucji Ukrainy, realizacja prawa o samorządzie lokalnym, Europejskiej Karty Miast, odnowa kadr w instytucjach państwowych i publicznych; pomoc i opieka nad weteranami wojny z Rosją i członkami ich rodzin.
- Walka z korupcją, zapewnienie przejrzystości w życiu publicznym, rozwój e-umiejętności.
- Działania antykorupcyjne, kontrola wydatków budżetowych Miasta Odessa, promowanie zmian w społeczeństwie związanych ze zwiększeniem świadomości obywateli w zakresie społeczeństwa obywatelskiego.
- Działania i ustawodawstwo antykorupcyjne, lustracja i monitoring działań przedstawicieli władzy.
- Edukacja obywateli nt. ich praw, rozwój społeczeństwa obywatelskiego, monitorowanie działań władz publicznych.

- Badania i publikacje dotyczące działań antykorupcyjnych, analiza przetargów komunalnych, analiza aktów normatywnych na poziomie lokalnym.
- Ochrona tymczasowych imigrantów i osób starszych, zapewnienie im pomocy psychologicznej i prawnej, konsultingowej, ochrona konsumentów i samorządów.
- Ochrona praw i wolności obywateli, pomoc państwowym organom ścigania w zapewnieniu porządku publicznego w mieście i regionie, wsparcie dla ruchów i działań społecznych.

**Doświadczenia organizacji w zakresie opracowywania stanowisk dotyczących polityki władz** są zróżnicowane. Siedem organizacji posiada doświadczenie w tym obszarze - w ciągu ostatnich 2 lat opracowały od jednego do ok. 30 stanowisk, średnio – po kilka. Organizacja, która okazała się najaktywniejsza przygotowywała stanowiska dotyczące obsadzania stanowisk w instytucjach publicznych niezgodnie z prawem, np. w policji, prokuraturze. Inne opracowane stanowiska obejmowały takie zagadnienia, jak:

- społeczny projekt dotyczący zachowania autentycznego historycznego wyglądu pomnika architektury - mostu Kocebu;
- zasady kodeksu podatkowego;
- sytuacja w Donbasie;
- działalność sądów;
- uaktualnianie regulaminu Rady Miejskiej Odessy;
- bezczynność organów ścigania;
- nieprofesjonalne działania policji w wykrywaniu przestępczości na ulicach;
- niezapewnianie ochrony obywateli w sytuacjach naruszenia porządku publicznego;
- bezkarność policjantów w sytuacjach naruszenia obowiązków służbowych;
- obrona praw przedsiębiorców;
- obrona rynku "Malinowskiego".

Bardzo istotnym atutem wszystkich organizacji pozarządowych tworzących koalicję jest **dogłębna znajomość opinii i potrzeb reprezentowanych członków i grup społecznych**. Wszystkie organizacje mając stałe i żywe kontakty ze swoimi członkami i reprezentowanymi grupami mają dokładne rozeznanie ich sytuacji, więc przygotowywane

stanowiska są podbudowywane opiniami osób dotkniętych niekorzystnymi lub niesprawiedliwymi regulacjami bądź praktyką. Niektóre organizacje przeprowadzają ankiety, a jeden z podmiotów codziennie przyjmuje 50-60 telefonów ze zgłoszeniami różnych problemów, które dzieli na kilka kategorii spraw: komunalne, socjalne, policja, sądy. W ciągu swojej działalności organizacja przyjęła ok. 30 tys. zgłoszeń nt. problemów mieszkańców Odessy.

Osiem organizacji publikowało **raporty** (część w formie materiałów video) **dotyczące lokalnych problemów**. Wyjątkowo aktywne na tym polu są trzy organizacje, dwie z nich przygotowały po ok. 100 takich raportów w ciągu ostatnich 2 lat, a trzecia organizacja niemal codziennie publikuje w formie artykułów prasowych i filmów na FB i YT raporty obrazujące podejmowane sprawy i ich rozwiązanie. Inne raporty obejmowały takie zagadnienia, jak:

- udokumentowane akty korupcji (filmy nagrywane ukrytą kamerą najczęściej we współpracy z przedsiębiorcami, a ostatnio do współpracy zaczęli przyłączać się też urzędnicy!);
- samowole budowlane;
- niezgodne z prawem zakupy gruntów;
- niszczenie zabytków;
- nielegalny handel;
- nadużycia władzy;
- problemy lokalnych MSP;
- polityka i decyzje podejmowane przez władze w Kijowie i Odessie;
- działalność Parlamentu Ukrainy;
- lokalne problemy w Odessie i możliwości rozwiązania ich;
- przejrzystość w działaniach samorządu lokalnego;
- niezależności mediów;
- rozwój dialogu społecznego;
- ustawodawstwo antykorupcyjne;
- naruszanie praw inwalidów wojennych i weteranów;
- naruszanie praw pracowniczych;
- nieprawidłowa działalność przedsiębiorstw komunalnych i użyteczności publicznej, niska jakość usług publicznych dla mieszkańców Odessy;

- bezczynność prokuratury w Odessie i regionie Odessy;
- brak ochrony praw i wolności pokojowych zgromadzeń społeczności lokalnej.

Niemal wszystkie (poza dwoma) organizacje obecne w koalicji włączały się w **kampanie lobbingowe na rzecz rozwiązywania lokalnych problemów**. Przeważnie miało to miejsce kilka razy lub jeden raz w ciągu ostatnich 2 lat, a jeden z podmiotów włączał się wiele razy w takie akcje. Dotyczyły one różnych zagadnień, m.in. takich, jak:

- protest przeciwko planom UM dotyczącym ograniczenia ścisłego centrum miasta, aby móc sprzedawać działki i budować wysokie budynki w zabytkowym Centrum Odessy;
- wsparcie lokalnych MSP – wyegzekwowanie od władz miasta prawa MSP do wydania dokumentów potwierdzających prawa firm do prowadzenia ich działalności;
- protest przeciwko budowie placu Shklyaruk;
- stawki podatków, terminy uiszczania podatków, obniżenie opłat celnych i innych opłat za sprowadzane samochody;
- zmiany do regulaminu Rady Miejskiej Odessy;
- ochrona zielonych terenów miasta.

**Zasoby kadrowe** organizacji, które przystąpiły do koalicji są zróżnicowane. Większość z nich (siedem) nie zatrudnia pracowników etatowych, pozostałe zatrudniają od 3 do 10 osób. Zdecydowana większość (11 z 13) opiera swoją działalność na pracy wolontariuszy – od siedmiu do ponad 200, średnio 58 osób. Należy podkreślić, że to duża grupa aktywistów miejskich gotowych do pracy na rzecz poprawy sytuacji lokalnej. Stanowią oni bardzo istotny kapitał ludzki, który warto spożytkować dla dobra miasta i jego mieszkańców, tym bardziej, że dysponują szeroką wiedzą i doświadczeniem. Wśród kadr organizacji pozarządowych są prawnicy, adwokaci, ekonomiści, dziennikarze, psychologowie i inni eksperci, którzy mogą przygotować różnego rodzaju ekspertyzy. Są oni wyspecjalizowani w następujących obszarach:

- zagadnienia prawne dotyczące korupcji, działania antykorupcyjne;
- samorządność lokalna - praca władz samorządowych i kontrola samorządu - prawidłowość wydatkowania pieniędzy z budżetu miasta;
- specyfika pracy policji, prokuratury;
- sądownictwo i wymiar sprawiedliwości;

- szeroko pojęte prawo budowlane i budownictwo;
- prawo gospodarcze;
- prawo podatkowe;
- przejrzystość w życiu publicznym, działalność władz publicznych na poziomie centralnym i lokalnym;
- małe i średnie przedsiębiorstwa;
- szkolenia dla biznesu;
- rozwój informatyzacji i cyfryzacji;
- sfera pomocy socjalnej;
- zagadnienia prawne dotyczące pomocy dla weteranów i ich rodzin, pomoc psychologiczna dla weteranów i ich rodzin, osób po traumatycznych przeżyciach, rehabilitacja;
- seniorzy, młodzież;
- sport dzieci;
- kultura;
- inne zagadnienia prawne – bardzo szeroki zakres.

W każdej organizacji jest kilku pracowników lub wolontariuszy – od jednej do sześciu osób, potrafiących samodzielnie przygotowywać i prowadzić projekty. Ponadto od kilku do kilkadziesiątu pracowników lub wolontariuszy – zależnie od organizacji - potrafi wspierać liderów w przygotowaniu i prowadzeniu projektów. W jednej z organizacji jest to nawet 150 osób. Siedem organizacji sformułowało na piśmie zakresy obowiązków dla pracowników i wolontariuszy, a jedynie trzy (spośród sześciu zatrudniających pracowników etatowych) stosuje system ocen pracowników, dwie stosują również kwestionariusze czasu pracy. Dwa podmioty prowadzą rekrutację pracowników w oparciu o sformalizowaną procedurę. Podstawą jest kwestionariusz i rozmowa, a jedna z organizacji, po tej wstępnej fazie, wysyła kandydata (kandydatkę) na 1-2-dniowy staż do organizacji „matki”, aby obie strony tego procesu mogły w praktyce sprawdzić czy nadal chcą z sobą współpracować. Jest to bardzo skuteczny sposób rekrutacji pracowników i wolontariuszy.

Dziewięć spośród 13 organizacji tworzących koalicję działa w oparciu o **program pracy**, przy czym sześć z nich tworzy roczne programy, dwie organizacje pracują na podstawie generalnego programu, a jeden podmiot planuje prace na okresy półroczne.

Poszczególne programy różnią się poziomem szczegółowości. Jedną z organizacji planując program, precyzyjnie umiejscawia poszczególne działania w konkretnych okresach. Po opracowaniu programu jest on drukowany w formie plakatu i upowszechniany tak, aby wszyscy zainteresowani mogli się zapoznać z terminami i zakresami planowanych akcji.

**Główne zadania** podejmowane w 2016 roku przez organizacje, które przystąpiły do koalicji wymieniono poniżej.

- Lustracja w poszczególnych instytucjach publicznych (m.in. lustracja urzędników, którzy pracują w biurze Rady Miasta Odessa).
- Kontrola legalności realizowanych w Odessie budów i obrót gruntami w mieście; budowa społeczeństwa obywatelskiego.
- Realizacja projektu „Dobre rządzenie w Odessie”, organizacja konferencji i forów biznesu, poszukiwanie możliwości uczestnictwa w różnych szkoleniach, konferencjach i innych wydarzeniach, aby zdobyć wiedzę i doświadczenie w obszarach swojego działania.
- Pomoc mieszkańcom Odessy w rozwiązywaniu trudnych dla nich spraw – konkretne zadania wynikają ze zgłoszeń przyjmowanych od mieszkańców (np. we wrześniu 2016 r. po wielkich ulewach w Odessie kilka ulic zostało zalanych i wtedy organizacja interweniowała w służbach miejskich w celu usunięcia skutków zalania).
- Kompleksowa pomoc weteranom, ofiarom wojny i ich rodzinom; poszukiwanie nowych kadr dla instytucji publicznych w kraju. Organizacja pomaga osobom, które nie są zadowolone z pomocy oferowanej przez instytucje publiczne. Przeprowadzając dokładne wywiady z osobami zwracającymi się o pomoc, organizacja poznaje sytuację tych osób, przygotowuje i doświadczenie zawodowe, co pomaga w tworzeniu baz osób nadających się do pracy w administracji publicznej, które następnie stara się tam uplasować. Organizacja współpracuje z Uniwersytetem w Kijowie realizując program edukacyjny „Magellanka” dla weteranów i ich rodzin.
- Walka z korupcją, propagowanie przejrzystości w życiu publicznym, świadczenie pomocy prawnej i wsparcie socjalne osobom starszym, chorym

i niepełnosprawnym, prowadzenie szkoleń z obsługi komputera, patriotyczna edukacja, kultura.

- Działania antykorupcyjne, kontrola wydatków budżetowych w mieście, zorganizowanie Centrum rozwoju MSP, gdzie NGO mogłyby organizować spotkania i konferencje prasowe. W dalszych planach jest zorganizowanie Akademii Młodych Dziennikarzy.
- Kontrola ustawodawstwa podatkowego, w tym monitoring nowego prawa podatkowego, przestrzeganie praw przedsiębiorców.
- Edukacja obywateli dotycząca ich praw, rozwój społeczeństwa obywatelskiego, monitorowanie działań władz publicznych.
- Rozwiązywanie pojawiających się doraźnie problemów przedsiębiorców.
- Aktywacja projektów antykorupcyjnych. Realizacja projektu „Pod kontrolą” w regionie Odessy. Stworzenie klubu młodzieży europejskiej i organizacja szkoleń edukacyjnych i spotkań z kolegami z Europy. Stworzenie szkoły antykorupcyjnej dla dziennikarzy. Rozwój programów multimedialnych. Tworzenie materiałów informacyjnych: 1) na temat europejskich wartości i standardów w zakresie równouprawnienia i sytuacji w tym zakresie w Obwodzie Odesskim; 2) dla zwiększenia świadomości społeczeństwa nt. akcesji Ukrainy z UE; 3) po analizie aktywności merów miast ukraińskich w Internecie.

Większość organizacji (osiem z trzynastu) posiada podręcznik lub przekazuje instrukcje dla swoich członków, jak działać w organizacji. Taka sama grupa opracowuje **roczne sprawozdania z działalności**, ale trzeba pamiętać, że część podmiotów działa krócej niż rok i one deklarują, że będą opracowywać sprawozdania z prowadzonej działalności. Pięć spośród 13 organizacji posiada **kodeks postępowania**.

Organizacje skupione w koalicji, działając na podstawie statutu, posiadają **opisaną strukturę** organizacji, a także **zarząd**, niemal wszystkie mają też określone zakresy odpowiedzialności członków zarządu (z dwoma wyjątkami). W sześciu podmiotach działają **komitety lub grupy robocze** na ogół w oparciu o program. W tej kwestii sytuacja zmienia się – zależnie od potrzeb organizacji – komitety lub grupy robocze są powoływane lub rozwiązywane.

Jeśli chodzi o **zasoby materialne**, jakimi dysponują organizacje, osiem z nich ma lokal do swojej dyspozycji, niemal wszystkie dysponują sprzętem komputerowym (oraz drukami i kopiarkami), a niektóre organizacje mają do dyspozycji także salę konferencyjną, flipcharty, telefony (w tym wielokanałowe), sprzęt audio i video (w tym profesjonalne kamery i aparaty foto), prasę, baner, samochody oraz autobus. Jak widać, zasoby materialne, które może mieć do dyspozycji koalicja odesskich NGO są stosunkowo pokaźne i dają dosyć duże możliwości.

Potencjał organizacji, które utworzyły koalicję mierzony ich budżetami i sytuacją finansową, jest obecnie ograniczony. Żadna z organizacji nie ma zaplanowanego budżetu na bieżący rok (wyłom stanowi organizacja „matka”, której oddział lokalny działa w Odessie). **Budżet i finanse** są jedną z głównych, o ile nie najpoważniejszą barierą w prowadzeniu działalności organizacji pozarządowych.

Wśród źródeł finansowania swojej działalności organizacje najczęściej wskazywały składki i środki prywatne członków organizacji (w tym środki prywatne szefa organizacji), a ponadto:

- granty (z USAID, Internews-Ukraine, NED, Ambasady Amerykańskiej, Fundacji Solidarności Międzynarodowej w ramach projektu „Dobre Rządzenie w Odessie”);
- sporadyczne wsparcie przez partnerów biznesowych w ramach współpracy;
- wsparcie przez Stację TV 1 Gorodskoj, która jest bardzo zainteresowana działalnością organizacji i jej rezultatami;
- pieniądze od przedsiębiorców za konkretne zlecenia (np. na organizację konferencji, spotkań itp.);
- sprzedaż reklam na stronie internetowej należącej do organizacji;
- wkład rzeczowy członków organizacji w formie udostępnienia samochodu lub pracy własnej.

Dwie organizacje publikują sprawozdania finansowe, kolejna planuje to robić.

Organizacje trzeciego sektora obecne w koalicji **reprezentują interesy mieszkańców Odessy i Regionu Odesskiego**, a w szczególności reprezentują:

- osoby wymagające wsparcia socjalnego, zmarginalizowane (starsze, chore, ubogie, inwalidów, osoby w trudnych sytuacjach życiowych, korzystające z pomocy społecznej),

- weteranów i ich rodziny,
- młodzież,
- biznes, w tym MSP działające w Odessie,
- klasę średnią,
- specjalistów gospodarczych, prawników, dziennikarzy, działaczy społeczeństwa obywatelskiego,
- mieszkańców Odessy wymagających pomocy w kontaktach z urzędnikami, funkcjonariuszami organów ścigania, etc.

Można zatem stwierdzić, że koalicja odesskich NGO jest reprezentatywna dla całej społeczności Odessy (a nawet Regionu Odessy), w tym sensie reprezentuje ok. 1 mln osób (a uwzględniając również Region Odessy - ok. 2 mln). W szczególności koalicjanci reprezentują, m.in.:

- ok. 20 tys. firm mikro, małych i średnich;
- ok. 250 tys. osób starszych, chorych, ubogich, inwalidów, osób w trudnych sytuacjach życiowych, korzystających z pomocy społecznej (tj. ok. 20-25% mieszkańców Odessy);
- ok. 5 tys. weteranów (w samej Odessie), a uwzględniając ich rodziny to jest ok. 15-20 tys. osób;
- ok. 150 tys. młodzieży (tj. ok. 15% mieszkańców Odessy);
- ok. 200 tys. osób zaliczanych do klasy średniej (tj. ok. 20% mieszkańców Odessy);
- ok. 500 tys. osób wymagających pomocy w kontaktach z urzędnikami, funkcjonariuszami organów ścigania oraz innych urzędów i jednostek państwowych i publicznych.

Organizacje obecne w koalicji skupiają od kilku (siedmiu) do ok. 200 **członków** (nie uwzględniając organizacji „matki” oddziału działającego lokalnie w Odessie), średnio – 75 osób.

W siedmiu organizacjach członkowie wnoszą **składki**, jednak w części tych organizacji - nie wszyscy członkowie wywiązują się z tego zobowiązania. Widać, że jest to problem dla organizacji i obszar wymagający pracy, chociaż w jednym przypadku ma miejsce fakt, że

organizacja nie wymaga płacenia składek, a członkowie z własnej woli dokonują wpłat na rzecz NGO. Zdarza się również, że wpłaty pojawiają się wówczas, gdy członkom zależy, aby organizacja zajęła się konkretnym wsparciem dla nich.

Dziewięć organizacji dysponuje materiałami wprowadzającymi (informacyjnymi) dla nowych członków.

Jeśli chodzi o **rekrutację nowych członków**, NGO stosują różne metody i prezentują zróżnicowane podejście do zagadnienia poszerzania bazy członkowskiej. Dwa podmioty nie prowadzą rekrutacji nowych członków, przy czym jeden z nich uzasadnia ten stan niechęcią nowych osób - potencjalnych członków, do regularnego angażowania się w prace na rzecz organizacji i jej beneficjentów. Najpopularniejszym sposobem poszukiwania nowych członków (stosowanym przez pięć organizacji) jest publikowanie ogłoszeń o naborze w Internecie, często w mediach społecznościowych. Nowi członkowie są rekrutowani także poprzez zapraszanie do udziału w różnych wydarzeniach i imprezach organizowanych przez NGO. Nowe osoby są poszukiwane również poprzez znajomych oraz rekrutowane także przy okazji świadczenia pomocy podopiecznym organizacji. Część jednostek posługuje się specjalną ankietą, którą wypełniają kandydaci, a następnie decyzję o przyjęciu danej osoby podejmuje kierownictwo organizacji lub obecni członkowie głosują czy przyjąć daną osobę czy nie. W jednej z organizacji kandydaci na członków najpierw pracują, następnie składają formalną aplikację, która podlega głosowaniu obecnych członków. Inna jednostka (oddział lokalny organizacji ogólnokrajowej) wręcz ma obowiązek pozyskiwania nowych członków. Odbywa się to za pomocą mediów społecznościowych i ogłoszeń na banerach. Kandydaci przechodzą przez kilkustopniową weryfikację, biorą udział w szkoleniach i kursach w Kijowie i Odessie. Na członków wybierane są tylko osoby aktywne, które rzeczywiście chcą zaangażować się w działalność organizacji. Inna organizacja przyznała, że przyjmuje nowe osoby tylko na podstawie rekomendacji obecnych członków. Kierownictwo bardzo starannie dobiera członków, którzy będą działać w imieniu organizacji i reprezentować ją, nie chce, aby były to przypadkowe osoby, dlatego dobór jest dość trudny. Kolejna organizacja prowadzi nabór tylko na wniosek zainteresowanych. Z kolei szefowa jednej z organizacji podkreśliła, że bardziej zależy jej na mniejszej liczbie, ale zaangażowanych członków, niż na poszerzaniu tej grupy o osoby nieaktywne.

Efekty opisanych działań rekrutacyjnych są zróżnicowane. Niektóre podmioty nie pozyskały nowych członków w ostatnim roku, niektóre przyciągnęły 4-6 osób, a jedna z organizacji znalazła 12 nowych członków.

Odesskie organizacje skupione w koalicji są dosyć aktywne w zakresie **Public Relations**. Sześć organizacji posiada swoją **stronę internetową** (część z nich także profil na Facebook), kolejna jednostka tworzy taką stronę, natomiast pozostałe organizacje są obecne w mediach społecznościowych. Facebook jest traktowany jako główny **kanał komunikowania** opinii publicznej, jakie akcje podejmuje dana organizacja. Niektóre NGO posiadają po kilka profili na FB. Uzupełniającym kanałem docierania z informacjami do opinii publicznej jest YouTube, gdzie organizacje zamieszczają filmy dokumentujące ich działalność. W opinii konsultantów zespołu Instytutu, organizacje w zbyt małym stopniu upowszechniają informacje o swoich sukcesach (w tym za pośrednictwem Internetu), a jest to istotny czynnik podnoszący świadomość mieszkańców Odessy w zakresie zasadności podejmowania wysiłków na rzecz poprawy dialogu społecznego i prowadzenia aktywności przez lokalnych aktywistów.

Większość organizacji stale współpracuje z dziennikarzami. Uwzględniając kontakty posiadane przez wszystkie organizacje skupione w koalicji – NGO dysponują dostępem do wszystkich najważniejszych mediów w Odessie. Wśród nich są:

- TV (canal 7, Dumskaja TV, 1 Gorodskoj Odessa, Reportior, TRK ERA, Balta.TV, 3STV - ogólnokrajowa),
- Odessa Media – agencja, z której informacje czerpią wszystkie inne media,
- prasa (1 Gorodskaja Gazieta - wydawana przez TV, „Słowo i Dieło”, Gazeta Wiecierna, Odesskij Žizn, „Odesski Herold” , Majdan Press),
- radio (Duke.fm).

Niektóre jednostki publikują **newslettery** w wersji elektronicznej, niektóre mają do dyspozycji powierzchnię w prasie, gdzie mogą publikować informacje o podejmowanych akcjach i prowadzonej działalności. Np. w „1 Gorodskaja Gazieta” (wydawana przez TV) jedna z organizacji codziennie ma całą kolumnę do swojej dyspozycji. Inna organizacja niedawno otrzymała propozycję z radia Duke.fm, żeby co tydzień o stałej porze wypowiadać się na temat prowadzonych działań.

Osiem organizacji ma doświadczenie w przygotowywaniu **informacji prasowych**, przy czym jest ono zróżnicowane, ponieważ niektóre NGO sporadycznie opracowują informacje, a inne bardzo często. Informacje prasowe są opracowywane przy okazji ważnych wydarzeń, spotkań, jeśli organizacja chce dotrzeć z ofertą do różnych grup odbiorców itp.

Wszystkie organizacje mają **sukcesy w prowadzonej działalności** (choć nie wszystkie tak nie uważają). Do sukcesów odesskich NGO, które utworzyły koalicję w ramach niniejszego projektu można zaliczyć, m.in.:

- Ujawnienie aktów korupcji i odsuwanie nieuczciwych urzędników od pracy. Podejmowanie współpracy z organizacją przez urzędników (poza przedsiębiorcami).
- Usunięcie ze stanowiska prokuratora Regionu Sowań, szefa instytucji, która kontroluje m.in. notariuszy, zastępcę naczelnika policji Obwodu Odesskiego. W administracji Obwodu Odesskiego nie pracuje ani jedna osoba, która nie zostałaby zweryfikowana. Pomoc wielu indywidualnym osobom w trudnych życiowych sytuacjach (np. w odzyskaniu mieszkania).
- Zaliczenie Prezesa Zarządu jednej z organizacji do grona 100 najbardziej wpływowych osób w Odessie w 2016 roku.
- Pozytywne załatwienie 95% spraw, które trafiają do organizacji prowadzącej Centrum interwencyjne. Za sukces należy też uznać, że władze miasta uruchomiły podobne centrum interwencyjne, jednak tam zgłaszane jest 8-10 spraw dziennie (podczas gdy do NGO – 50-60).
- Pomoc 60-osobowej firmie w uzyskaniu dokumentów potwierdzających prawo do użytkowania lokalu, opracowanie ekspertyz nt. korupcji w Odessie opisujących sytuacje korupcyjne.
- Skoordynowanie pomocy dla weteranów i ich rodzin, rzecznictwo interesów młodzieży.
- Doprowadzenie do oczekiwanego przez lokalną społeczność wyznaczenia lokalizacji cerkwi przez Radę Miasta.
- W ciągu 6 miesięcy prowadzonej działalności organizacja złożyła zawiadomienie do prokuratury w ramach realizowanego projektu antykorupcyjnego. W zarządzie domów komunalnych złożono propozycję, aby osobom, które na własny koszt

wymieniły liczniki ciepła zwrócić koszt w ramach realizowanej przez miasto wymiany liczników. Organizacja odnotowała duży oddźwięk medialny prowadzonej działalności, kiedy upubliczniono mapę z adresami domów wielorodzinnych, w których miasto zaplanowało wymianę liczników ciepła. Po sześciu miesiącach prowadzonej działalności organizacja otrzymała propozycję z radia Duke.fm, żeby co tydzień o stałej porze wypowiadać się na temat prowadzonych działań.

- Uwzględnienie w prawie rekomendacji rady dotyczących ceł.
- Zorganizowanie obozu letniego dla dzieci i dorosłych z rodzin weteranów.
- Uwzględnienie 90% zaleceń NGO w sprawie uaktualniania regulaminu Rady Miejskiej Odessy. Działania antykorupcyjne – w ciągu 3 miesięcy zebrano ponad 30 przypadków korupcji. Wszystkie przekazano do organów ścigania. Znalaziono nieprawidłowości w deklaracji 30% kierowników administracji w regionie Odessy. Publikacja artykułów w mediach - ponad 50 artykułów na temat procesów integracji europejskiej w Ukrainie i regionie Odessy. Uzyskanie około 100 tys. odsłon miesięcznie na utworzonej przez NGO stronie Informer.od.ua. Zorganizowanie różnych szkoleń i konferencji dla dziennikarzy i działaczy społeczeństwa obywatelskiego.
- Doprowadzenie do dymisji przekupnego prokuratora w regionie Odessy i aresztowania skorumpowanych urzędników.
- Obrona praw przedsiębiorców na rynku.

Przeprowadzone w ramach projektu „Dobre rządzenie w Odessie” działania pozwoliły po raz pierwszy lepiej poznać i przeanalizować sytuację nowych organizacji pozarządowych aktywnych w Odessie i Regionie Odessy, które zdecydowały się przystąpić do koalicji NGO. Zebrane informacje i wiedza na temat tych organizacji będą wykorzystane do opracowania oficjalnego pisma skierowanego do władz samorządowych Odessy, a także materiałów informacyjnych nt. koalicji dla mediów i dla mieszkańców Odessy, w tym - materiałów promujących powstanie i działalność koalicji.

Analiza informacji zebranych w trakcie pogłębionych wywiadów zrealizowanych z przedstawicielami organizacji pozarządowych, które utworzyły koalicję w ramach projektu „Dobre rządzenie w Odessie”, pozwala sformułować kilka wniosków:

1. W znacznej mierze odesskie NGO realizują zadania, które powinien realizować samorząd lokalny oraz jednostki administracji publicznej i organy państwa prawa (policja, sądy, prokuratura, pomoc społeczna itd.). Jest to spowodowane faktem, że te instytucje nie wykonują swoich zadań lub wywiązują się z nich w stopniu niezadowalającym mieszkańców Odessy, którzy widząc skuteczność NGO, wolą zwracać się do nich po pomoc, jeśli jej potrzebują.
2. Organizacje pozarządowe, realizując w dużym stopniu zobowiązania ciążące na samorządzie lokalnym, nie otrzymują żadnych funduszy z budżetu miasta na ten cel, ani też nie otrzymują jakiegokolwiek innego wsparcia, choćby w postaci udostępnienia lokali na potrzeby organizacji, szkoleń podnoszących kompetencje NGO czy pomocy w integracji jednostek trzeciego sektora.
3. Samorząd lokalny nie korzysta z szerokich doświadczeń, wiedzy i know-how będących w dyspozycji odesskich NGO, co mogłoby się przyczynić do poprawy sytuacji wielu grup społecznych, jakości ich życia i poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej, a w ostatecznym rozrachunku – do rozwoju miasta i regionu.
4. Realizacja projektu „Dobre rządzenie w Odessie”, a zwłaszcza spotkania organizowane w Odessie z udziałem organizacji pozarządowych i spojrzenie na lokalne sprawy przez zewnętrznych konsultantów, stanowiły istotny bodziec do połączenia sił i potencjałów oraz podjęcia wspólnych działań na rzecz zmian w relacjach władz samorządowych Odessy z organizacjami trzeciego sektora.

### **6.3. Poznanie efektów reformy samorządowej w Polsce. Inspiracja do działań w Odessie.**

Uczestnicy projektu bardzo docenili możliwość bezpośredniej rozmowy z przedstawicielami polskich samorządów i organizacji pozarządowych, od których mogli uzyskać szczegółowe informacje nt. ich współpracy, stosowanych rozwiązań i wypracowanych zasad dotyczących m.in. zlecania NGO zadań publicznych, a przede wszystkim możliwość obserwacji, jak w praktyce funkcjonują władze samorządowe. Beneficjenci byli bardzo zadowoleni z możliwości zobaczenia na własne oczy, jak samorządy w kooperacji z NGO urządzają przestrzeń publiczną, budują szkoły i inne obiekty użyteczności publicznej itd. Ich zdaniem bardzo cenna była możliwość zobaczenia

w rzeczywistości bardzo dobrych, inspirujących, wzorcowych gmin. Uczestników zainteresował proces zmian w polskich samorządach, zwłaszcza w małych gminach, które kiedyś nie były aktywne społecznie, a obecnie podejmują ambitne projekty w tym zakresie. Uczestnikom bardzo podobały się tematy projektów społecznych podejmowanych przez samorządy i to, że faktycznie odpowiadają na potrzeby mieszkańców, np. udostępnianie pomieszczeń publicznych na spotkania i działalność różnych grup społecznych.

Również działalność organizacji pozarządowych, ich problemy, sukcesy i wyzwania były przedmiotem dużego zainteresowania i ożywionej dyskusji. Uczestnikom wyjaśniono podstawy prawne i zasady przekazania 1% podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego, a także jak pieniądze z tego tytułu trafiają do NGO. Gościom przekazano informacje, jak w praktyce funkcjonuje budżet partycypacyjny w Polsce. Ponadto uczestnikom przekazano przykłady programów współpracy władz samorządowych z NGO oraz kodeksów etycznych, które wzbudziły ogromne zainteresowanie w kontekście podejmowanych przez odesskie organizacje działań antykorupcyjnych.

Prowadzący spotkania poddawali dyskusji praktyczne przypadki, natomiast uczestnicy docenili możliwość zadawania nawet trudnych pytań oraz uzyskania za każdym razem odpowiedzi. Stanowiło to dobrą podstawę do ożywionej dyskusji. Po każdym spotkaniu uczestnicy zadawali bardzo wiele pytań.

W trakcie wizyty zrealizowano następujący program merytoryczny:

**Pierwszy dzień:** przylot do Warszawy.

**Drugi dzień:**

- **Spotkanie informacyjne.** Przedstawienie programu wizyty oraz profili wizytowanych gmin i NGO. Ustalenie szczegółowych zainteresowań i oczekiwań uczestników. Informacje logistyczne. Rozwój samorządności w Polsce i współpraca samorządów z NGO. Trendy w rozwoju samorządów w Polsce, ich główne zadania i wyzwania oraz najlepsze praktyki w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, sytuacja finansowa, rozwiązania ustawowe.
- Wizyta w **Centrum Komunikacji Społecznej m.st. Warszawy** (Wydział Konsultacji Społecznych i Partycypacji). Dyskusja nt. organizowania konsultacji społecznych

i współpracy z NGO. W spotkaniu wzięła udział Pełnomocniczka Prezydenta m.st. Warszawy ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi.

#### Trzeci dzień:

- Spotkanie z NGO: **Fundacja po DRUGIE**. Przedstawienie obszarów działania Fundacji i metod współpracy z samorządami lokalnymi.
- Spotkanie w **Urzędzie Miejskim w Sochaczewie**. Przedstawienie strategii miasta i metod współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz głównych osiągnięć i wyzwań w polityce gminy. Spotkanie z dyrektorem Wydziału Kultury, Promocji, Sportu, Turystyki i Organizacji Pozarządowych UM w Sochaczewie. Dyskusja nt. współpracy z NGO, w tym przebiegu konsultacji społecznych w gminie. Omówienie zasad prowadzenia konsultacji, głównych problemów i wyników konsultacji.
- Spotkanie z ze słuchaczami **Uniwersytetu Trzeciego Wieku w Sochaczewie**. Obszary działania UTW, współpracy z UM, dobre praktyki.

#### Czwarty dzień:

- Spotkanie w **Urzędzie Miasta Łodzi**. Przedstawienie strategii miasta i metod współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz głównych osiągnięć i wyzwań w polityce miasta. Dyskusja na temat programu współpracy z NGO. Spacer po mieście.

#### Piąty dzień:

- Spotkanie w **Centrum Integracji Społecznej Gminy Lesznówola**. Przedstawienie strategii gminy i dobrych praktyk współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz głównych osiągnięć i wyzwań w polityce gminy.
- Objazd gminy Lesznówola – zwiedzanie kluczowych obiektów powstałych w ramach inwestycji gminnych.
- Spotkanie z **Mazowieckim Związkiem Pracodawców w Gminie Lesznówola**. Dyskusja nt. zasad funkcjonowania związku, obszarów działalności i metod współpracy z Gminą Lesznówola.

**Szósty dzień:**

- Spotkanie z kierownictwem **Krajowej Izby Gospodarczej**. Przedstawienie działań KIG w zakresie współpracy z samorządami lokalnymi oraz działań lobbingowych.
- Spotkanie w **Centrum Inicjatyw Społecznych w Ożarowie Mazowieckim**. Przedstawienie strategii gminy i metod współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz głównych osiągnięć i wyzwań w polityce gminy. W spotkaniu wzięła udział m.in. Sekretarz Gminy.
- Podsumowanie wizyty. Pytania i odpowiedzi dotyczące zagadnień omawianych w trakcie wizyty. Wręczenie certyfikatów, ocena i zakończenie.

**Siódmy dzień:** wylot do Odessy.

W trakcie całej wizyty grupie towarzyszył polski opiekun oraz tłumacz. Wizyta studyjna gości z Odessy w polskich jednostkach samorządu terytorialnego i organizacjach pozarządowych umożliwiła jej uczestnikom:

- poznanie sposobu funkcjonowania polskich samorządów, ich strategii rozwoju oraz ram prawnych regulujących współpracę międzysektorową,
- poznanie zasad funkcjonowania i obszarów działalności wybranych polskich organizacji pozarządowych,
- poznanie modeli współpracy pomiędzy samorządami a organizacjami pozarządowymi,
- poznanie najlepszych praktyk współpracy międzysektorowej,
- wymianę doświadczeń,
- przyglądanie się pracy urzędów i organizacji pozarządowych,
- zebranie inspiracji i pomysłów w zakresie możliwego wykorzystania wzorców i narzędzi polskich w realiach ukraińskich.

Wizyta studyjna w Polsce przedstawicieli NGO i władz miejskich w Odessie umożliwiła przedstawienie rezultatów polskiej reformy samorządowej i wskazanie tych elementów reformy, które mogą być przydatne w Ukrainie. Na początku wizyty uczestnicy mieli możliwość uczestniczenia w obszernej prezentacji dotyczącej reformy samorządowej, w trakcie której mieli możliwość zadawania pytań i kierowania próśb o dodatkowe

wyjaśnienia. Podczas prezentacji omówione zostały dwa etapy reformy samorządowej. Dla uczestników szczególnie istotne było omówienie podstaw prawnych funkcjonowania samorządów, zwłaszcza samorządów gminnych.

#### Funkcjonowanie samorządu gminnego

Według ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność oraz posiada osobowość prawną. Samodzielność gminy podlega ochronie sądowej a o ustroju gminy stanowi jej statut. Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. W szczególności zadania własne obejmują sprawy:

- 1) ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej,
- 2) gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
- 4) lokalnego transportu zbiorowego,
- 5) ochrony zdrowia,
- 6) pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych,
- 7) gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- 8) edukacji publicznej,
- 9) kultury, w tym bibliotek gminnych i innych placówek upowszechniania kultury,
- 10) kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- 11) targowisk i hal targowych,
- 12) zieleni gminnej i zadrzewień,
- 13) cmentarzy gminnych,

- 14) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej,
- 15) utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
- 16) polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej,
- 17) wspierania i upowszechniania idei samorządowej,
- 18) promocji gminy,
- 19) współpracy z organizacjami pozarządowymi,
- 20) współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

Przedstawione powyżej zakresy regulowane są przez prawo lokalne i decyzje władz samorządowych. W poważnym stopniu wpływają na poziom życia lokalnych społeczności. W ramach projektu wskazywaliśmy partnerom ukraińskim, jak można wpływać na kształtowanie lokalnego i regionalnego rozwoju gospodarczego przy udziale partnerów społecznych, w tym w szczególności organizacji reprezentujących przedsiębiorców, izb gospodarczych, fundacji i stowarzyszeń. Wpływanie na rozwój lokalny jest możliwe, jeżeli na poziomie władz lokalnych zbudujemy przekonanie o potrzebie współdziałania, zarówno po stronie władz miejskich, jak i partnerów społecznych, a także jeżeli partnerzy społeczni będą dysponować niezbędną wiedzą ekspercką, w zakresie swojej działalności potrafią działać wspólnie z całym sektorem organizacji pozarządowych.

### Władze gminy

Pracami gminy w Polsce kieruje wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w zależności od wielkości i charakteru gminy. Prawo miejscowe jest uchwalane przez Radę Gminy (lokalny parlament). Reforma samorządowa w 1990 r. zakładała współdziałanie między władzą wykonawczą i władzą ustawodawczą na szczeblu samorządu gminnego, dlatego początkowo wójt, burmistrz lub prezydent miasta byli wybierani przez Radę. W 2002 r. zdecydowano się zmienić prawo i wybierać władzę wykonawczą w wyborach bezpośrednich, przez ogół mieszkańców. Zmiana ta spowodowała uniezależnienie organów wykonawczych od organów ustawodawczych, co z jednej strony poddało władze wykonawcze bezpośredniej kontroli

mieszkańców, z drugiej zaś zwiększyło liczbę konfliktów między lokalnymi parlamentami a włodarzem gminy. W tych przypadkach, dosyć częstych w Polsce, kiedy wypracowanie zasad współpracy między Radą zdominowaną przez jedną opcję polityczną a wójtem/burmistrzem/prezydentem jest niemożliwe, kierowanie gminą w warunkach stałego konfliktu jest bardzo trudne. W takiej sytuacji Rada może zdecydować o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania władzy wykonawczej, jednak w praktyce jest to bardzo trudne. Uchwała taka powinna być podjęta w głosowaniu imiennym i uchwalona większością głosów Rady. Odrzucenie takiego wniosku w ważnym referendum (musi w nim wziąć udział 3/5 biorących udział w wyborach) jest równoznaczne z rozwiązaniem Rady Gminy.

Jedną z dyskusji toczących się w Polsce jest sprawa kadencyjności władz gminy. Obecnie w Polsce nie mamy kadencyjności w przypadku władz lokalnych, co często skutkuje dominacją urzędujących władz. W kilku gminach mamy burmistrzów lub prezydentów, urzędujących od początku reformy samorządowej (ponad 25 lat). Taka sytuacja ma swoje dobre strony, umożliwiając kandydowanie dobrym, sprawdzonym prezydentom, burmistrzom i wójtom. Powoduje jednak swoiste „zabetonowanie” sceny politycznej i zdominowanie władz przez urzędującą opcję.

#### Funkcjonowanie samorządu powiatowego i wojewódzkiego

Uczestnikom projektu przedstawiono także założenia II etapu reformy samorządowej, wprowadzonej ustawą o samorządzie powiatowym i wojewódzkim z 5 czerwca 1998 r. Omówiono zadania powiatu w zakresie:

- 1) edukacji ponadgimnazjalnej,
- 2) promocji i ochrony zdrowia,
- 3) pomocy społecznej,
- 4) polityki prorodzinnej,
- 5) wspierania osób niepełnosprawnych,
- 6) transportu zbiorowego i dróg publicznych,
- 7) kultury i ochrony dóbr kultury,

- 8) kultury fizycznej i turystyki,
- 9) geodezji, kartografii i katastru,
- 10) gospodarki nieruchomościami,
- 11) administracji architektoniczno-budowlanej,
- 12) gospodarki wodnej,
- 13) ochrony środowiska i przyrody,
- 14) rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego,
- 15) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,
- 16) ochrony przeciwpowodziowej, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska,
- 17) przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy,
- 18) ochrony praw konsumenta,
- 19) utrzymania powiatowych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
- 20) obronności,
- 21) promocji powiatu,
- 22) współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Omówiono także zadania samorządów województw. Do zakresu działania samorządu województwa należy wykonywanie zadań publicznych o charakterze wojewódzkim, niezastrzeżonych ustawami na rzecz innych organów administracji rządowej. Przede wszystkim samorząd województwa określa strategię rozwoju województwa i prowadzi politykę rozwoju na szczeblu regionalnym. Do realizacji tej strategii ma stosunkowo duże środki z Unii Europejskiej i dużą samodzielność w dysponowaniu tymi środkami. Obecnie około połowy funduszy rozwojowych z UE jest wydatkowanych przez samorządowe władze województwa. Władze województwa mogą także, w związku z realizacją strategii rozwoju województwa, występować o wsparcie ze środków budżetu państwa na realizację zadań zawartych w programach wojewódzkich i zawierać kontrakt wojewódzki z Radą Ministrów na

podstawie odrębnej ustawy. Samorząd województwa wykonuje zadanie związane z rozwojem regionalnym na obszarze województwa.

Dla uczestników wizyty szczególne znaczenie miały zagadnienia związane z organizowaniem współpracy z organizacjami pozarządowymi, problemy wspierania organizacji pozarządowych, w tym funkcjonowanie wsparcia finansowego, w postaci możliwości przeznaczenia 1 procenta podatku dochodowego na wybraną organizację oraz zagadnienia związane z budżetem partycypacyjnym. Szczególnie ważna była informacja, że wszystkie gminy w Polsce muszą opracować i wdrożyć program współpracy z NGO. Dla uczestników przetłumaczono wybrane programy, celem ich wykorzystania w Ukrainie. Przedstawiono również zasady funkcjonowania budżetów partycypacyjnych.

#### Podstawy prawne i zasady przekazania 1% podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego

Podstawę prawną do przekazywania na rzecz organizacji pożytku publicznego 1% podatku stanowi art. 27 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, zgodnie z którym podatnik podatku dochodowego od osób fizycznych może przekazać 1% podatku na rzecz wybranej przez siebie organizacji pożytku publicznego.

Otrzymane przez organizację pożytku publicznego środki finansowe pochodzące z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych mogą być wykorzystane wyłącznie na prowadzenie działalności pożytku publicznego.

Minister właściwy do spraw finansów publicznych zamieszcza w terminie do dnia 30 września każdego roku, na stronie internetowej urzędu obsługującego ministra wykaz organizacji pożytku publicznego, zawierający: nazwę i numer wpisu organizacji pożytku publicznego do Krajowego Rejestru Sądowego, oraz wysokość środków otrzymanych przez tę organizację, pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych za rok poprzedzający. Podatnicy podatku dochodowego, składający zeznanie podatkowe w trakcie roku podatkowego, wybierają organizację pożytku publicznego z wykazu.

Przekazanie 1% podatku dochodowego następuje poprzez podanie w odpowiedniej rubryce znajdującej się na końcu formularza rocznego zeznania podatkowego (lub formularza korekty do tego zeznania) numeru wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego oraz kwoty do przekazania na rzecz Fundacji, w wysokości nieprzekraczającej 1% podatku należnego, po zaokrągleniu do pełnych dziesiątek groszy w dół. Podanie tych danych

uważane jest za wniosek podatnika o przekazanie na rzecz wybranej przez niego organizacji pożytku publicznego 1% podatku. Niezwykle ważne jest poprawne wpisanie nazwy Fundacji i numeru, pod którym Fundacja jest zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym, ponieważ każda omyłka skutkować będzie tym, że 1% podatku nie zostanie przekazany na rzecz Fundacji.

Warunkiem przekazania 1% podatku jest zapłata należnego podatku dochodowego w pełnej wysokości nie później niż w terminie 2 miesięcy od upływu terminu do złożenia zeznania podatkowego, czyli nie później niż do dnia 30 czerwca.

Naczelnik urzędu skarbowego ma obowiązek przekazać wpływy z 1% podatku na rzecz danej organizacji pożytku publicznego nie później niż w terminie od maja do lipca roku następującego po roku podatkowym, za który składane jest zeznanie podatkowe na rachunek wskazany w wykazie publikowanym przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej na stronie internetowej. Kwota ta pomniejszana jest o koszty przelewu bankowego.

Przekazanie 1% na rzecz organizacji pożytku publicznego nie stanowi ani ulgi podatkowej, ani darowizny. Wskazując w zeznaniu podatkowym organizację, na rzecz której ma zostać przekazany 1% podatku, podatnik niejako wyręcza Ministra Skarbu Państwa w dystrybucji środków publicznych, decydując, na jaki cel zostanie przeznaczona kwota w wysokości 1/100 jego podatku dochodowego za ubiegły rok podatkowy. W odróżnieniu od darowizny nie są to środki, które podatnik dobrowolnie wykląda z własnej kieszeni, bowiem podatek ten i tak musi zostać przez podatnika zapłacony na rzecz Fiskusa. Podatnik decyduje tylko, na jaki cel zostanie przekazana część zapłaconego przez niego podatku, nie większa niż 1%.

Ponieważ w art. 27 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie mowa jest o podatnikach podatku dochodowego od osób fizycznych, pomocy w formie przekazania na jej rzecz 1% podatku nie mogą udzielić podatnicy podatku dochodowego od osób prawnych.

Naczelnik urzędu skarbowego właściwy według siedziby organizacji pożytku publicznego, we wrześniu roku następującego po roku podatkowym przekazuje organizacji pożytku publicznego zbiorczą informację o:

1. danych identyfikacyjnych (imię, nazwisko i adres), w tym obojga małżonków, którzy na wniosek podlegają łącznemu opodatkowaniu oraz
2. wysokości kwoty, o której mowa w ust. 1, przekazanej na rzecz tej organizacji,
3. przeznaczeniu kwoty, o której mowa w ust. 1, przez organizację pożytku publicznego (cel szczegółowy)

jeżeli podatnik w zeznaniu podatkowym lub w korekcie zeznania, o których mowa w ust. 1, wyraził zgodę na przekazanie organizacji pożytku publicznego danych wymienionych w pkt 1 i 2 lub wskazał cel szczegółowy, o którym mowa w pkt 3.

Naczelnik urzędu skarbowego odstępuje od przekazania 1% podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego, jeżeli organizacja ta nie podała lub nie zweryfikowała, zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego, numeru rachunku bankowego lub podany numer rachunku bankowego do przekazania 1% z zeznań podatkowych za rok podatkowy zmieniła w okresie od dnia 15 marca do dnia 31 lipca roku następującego po roku podatkowym. Zasada wyrażona w zdaniu pierwszym nie ma zastosowania, jeżeli zmiana numeru rachunku bankowego nastąpiła z przyczyn niezależnych od organizacji.

### **Kto może zostać organizacją pożytku publicznego?**

Organizacje pozarządowe, które posiadają osobowość prawną, od 2004 r. mogą, niezależnie od swojej formy prawnej jaką jest np. bycie fundacją, stowarzyszeniem, klubem sportowym, starać się o uzyskanie dodatkowego statusu – statusu organizacji pożytku publicznego. Organizacje, które go uzyskały nazywamy organizacjami pożytku publicznego (w skrócie OPP).

Status OPP oznacza stan prawny organizacji (fundacji, stowarzyszenia, klubu sportowego itp.) która:

- spełnia wszystkie wymogi ustawy, aby zostać organizacją pożytku publicznego oraz
- uzyskała potwierdzenie tego faktu w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS).

Status OPP uzyskuje się na wniosek. Oznacza to, że organizacja zainteresowana uzyskaniem statusu musi wystąpić do KRS o jego nadanie. Sąd sprawdza, czy zostały spełnione wszystkie warunki stawiane przez ustawę, aby organizacja mogła uzyskać status

OPP. Potwierdzeniem nabycia statusu OPP jest odpowiedni wpis do KRS (na wyciągu z KRS, w polu „status opp” jest wpisane słowo „TAK”).

Bycie organizacją pożytku publicznego, czyli posiadanie statusu OPP, wiąże się z pewnymi przywilejami (np. z możliwością otrzymywania 1% podatku od osób fizycznych), ale też z obowiązkami (np. konieczność wprowadzenia wewnątrz organizacji bardziej wymagających mechanizmów samokontroli, przejrzystość działań i finansów).

### **Co to jest działalność pożytku publicznego?**

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie definiuje działalność pożytku publicznego jako "działalność społecznie użyteczną, prowadzoną przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie".

Działalność pożytku publicznego jest więc aktywnością prowadzoną przez organizacje pozarządowe dla dobra społecznego w obszarach opisanych w ustawie jako sfera zadań publicznych (np. podtrzymywanie tradycji narodowej, upowszechnianie i ochrona praw kobiet, ochrona i promocja zdrowia i wiele innych). Rodzaj prowadzonej działalności opisany jest w statucie organizacji, dlatego też mówimy o statutowej działalności pożytku publicznego.

Statutowa działalność pożytku publicznego, może być prowadzona jako działalność nieodpłatna lub odpłatna. Oznacza to, że organizacje, wykonując zadania statutowe, mogą oferować swoje usługi za darmo, ale mogą też pobierać za nie opłaty (bez konieczności rejestrowania działalności gospodarczej).

### **Kto może ubiegać się o status OPP?**

O status organizacji pożytku publicznego mogą ubiegać się:

- organizacje pozarządowe;
- osoby prawne i jednostki organizacyjne kościoła katolickiego, innych kościołów i związków wyznaniowych, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego, np. archidiecezje, parafie, Caritas diecezji

(podmioty te muszą działać na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania);

- spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami, które:
  - nie działają w celu osiągnięcia zysku;
  - przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych;
  - nie przeznaczają zysku do podziału między swoich członków, udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Pierwszym i podstawowym warunkiem, który musi spełnić podmiot ubiegający się o status organizacji pożytku publicznego, jest stwierdzenie, że odpowiada on definicji organizacji pozarządowej, ponieważ wyłącznie organizacje pozarządowe oraz podmioty zrównane z organizacjami mogą ubiegać się o status organizacji pożytku publicznego. Definicja organizacji pozarządowej sformułowana w ustawie jest szeroka. Za organizacje pozarządowe uznaje się (art. 3 ust. 2):

1) niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu ustawy o finansach publicznych;

2) nie działające w celu osiągnięcia zysku

– osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, z zastrzeżeniem ust. 4.”

### **Kto nie może ubiegać się o status OPP?**

O status OPP nie mogą ubiegać się przede wszystkim podmioty, które należą do sektora finansów publicznych (np. państwowe szkoły wyższe, jednostki badawczo-rozwojowe, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej) oraz takie, które działają w celu osiągnięcia zysku.

Spośród organizacji pozarządowych o status OPP nie mogą ubiegać się:

- partie polityczne;
- związki zawodowe i organizacje pracodawców;
- samorządy zawodowe;
- fundacje utworzone przez partie polityczne;

a także niebędące organizacjami pozarządowymi:

- spółdzielnie socjalne.

### **Jakie warunki musimy spełnić, aby móc starać się o status OPP?**

Organizacją pożytku publicznego może zostać podmiot, który prowadzi działalność pożytku publicznego **nieprzerwanie co najmniej przez 2 lata** oraz spełnia **łącznie** następujące warunki:

1. Adresuje swoją działalność statutową do ogółu społeczności lub określonej grupy, pod warunkiem, że grupa ta jest wyodrębniona ze względu na szczególnie trudną sytuację życiową lub materialną w stosunku do społeczeństwa. Przez działanie na rzecz ogółu społeczności należy rozumieć takie działanie organizacji, które jest skierowane do pewnego szerokiego kręgu odbiorców, wyodrębnionego ze względu na różne kryteria, takie jak, np. kryterium terytorialne - społeczność danego osiedla, wsi lub miejscowości, czy też kryterium środowiska - społeczność szkolna, akademicka, religijna, kryterium etniczne - społeczność Romów w Polsce. Omawiany warunek zostanie spełniony również wtedy, gdy organizacja nie ogranicza w żaden sposób zakresu swojego działania do określonej społeczności i działa na rzecz całego społeczeństwa (np. celem działania organizacji jest wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, działanie na rzecz porządku i bezpieczeństwa). Znowelizowana ustawa wprowadziła także warunek dotyczący stowarzyszeń – jeśli chcą uzyskać status organizacji pożytku publicznego ich działalność statutowa nie może się ograniczać tylko do działalności na rzecz własnych członków.
2. Organizacja może prowadzić działalność gospodarczą wyłącznie jako dodatkową w stosunku do działalności pożytku publicznego.

3. Cały dochód organizacji (nadwyżka przychodów nad kosztami) przeznaczany jest na działalność pożytku publicznego.

4. Organizacja ma statutowy kolegialny organ kontroli lub nadzoru, odrębny od organu zarządzającego i niepodlegający mu w zakresie wykonywania kontroli wewnętrznej lub nadzoru, przy czym członkowie organu kontroli i nadzoru:

- nie mogą być członkami organu zarządzającego ani pozostawać z nimi w związku małżeńskim, we wspólnym pożyciu, w stosunku pokrewieństwa, powinowactwa lub podległości służbowej;
- nie byli skazani prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe;
- mogą otrzymywać z tytułu pełnienia funkcji w takim organie zwrot uzasadnionych kosztów lub wynagrodzenie w wysokości nie wyższej niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za rok poprzedni).
- **Uwaga!** W stowarzyszeniach członkowie organu nadzoru wewnętrznego (komisji rewizyjnej) **nie mogą** pobierać wynagrodzenia z tytułu pełnienia funkcji jako, że zgodnie z ustawą Prawo o stowarzyszeniach członkowie pełnią swoje funkcje społecznie. Zatem w statucie stowarzyszenia nie umieszcza się takiego zapisu.

5. Członkowie organu zarządzającego nie byli skazani prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe.

Jest to nowy warunek jaki pojawił się w znowelizowanej ustawie.

6. Statut organizacji (lub inne akty wewnętrzne np. jeśli organizacja ubiegająca się o status OPP nie działa na podstawie statutu, ale innych dokumentów) musi zabraniać:

- udzielania pożyczek lub zabezpieczania zobowiązań majątkiem organizacji w stosunku do jej członków, członków organów lub pracowników oraz osób, z którymi członkowie, członkowie organów oraz pracownicy organizacji pozostają w związku małżeńskim, we wspólnym pożyciu albo w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do

drugiego stopnia albo są związani z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli, zwanych dalej „osobami bliskimi”,

- przekazywania ich majątku na rzecz ich członków, członków organów lub pracowników oraz ich osób bliskich, na zasadach innych niż w stosunku do osób trzecich, w szczególności jeżeli przekazanie to następuje bezpłatnie lub na preferencyjnych warunkach;
- wykorzystywania majątku na rzecz członków, członków organów lub pracowników oraz ich osób bliskich na zasadach innych niż w stosunku do osób trzecich chyba, że to wykorzystanie bezpośrednio wynika z celu statutowego;
- zakupu towarów lub usług od podmiotów, w których uczestniczą członkowie organizacji, członkowie jej organów lub pracownicy oraz ich osób bliskich, na zasadach innych niż w stosunku do osób trzecich lub po cenach wyższych niż rynkowe.

7. Dodatkowo warto wspomnieć, że jeśli organizacja starająca się o status organizacji pożytku publicznego ma zamiar prowadzić albo prowadzi zarówno nieodpłatną jak i odpłatną działalność pożytku publicznego to informację o przedmiotach tej działalności powinna umieścić w statucie. Warunek ten nie wynika wprost z samej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ale również z Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie określenia wzorów urzędowych formularzy wniosków o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego oraz sposobu i miejsca ich udostępniania, zgodnie z którym w rozporządzeniu zostały określone urzędowe wzory formularzy wniosków o wpis i zmianę danych w KRS. Rodzaj działalności pożytku publicznego zgłasza się na formularzu KRS-W-OPP, w którym obowiązuje podział na działalność nieodpłatną i odpłatną pożytku publicznego.

### **Co daje organizacji posiadanie statusu OPP? Jakie przywileje wiążą się z jego posiadaniem?**

Z chwilą uzyskania statusu OPP, organizacji przysługują określone przywileje:

1. prawo do otrzymywania **1%** podatku od osób fizycznych,

2. prawo do nieodpłatnego informowania przez radio i telewizję publiczną o działalności organizacji,
3. możliwość korzystania z pomocy poborowych, skierowanych do odbycia służby zastępczej,
4. możliwość użytkowania nieruchomości należących do Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego na preferencyjnych warunkach,
5. możliwość angażowania do zbiórek publicznych małoletnich wolontariuszy;
6. możliwość zwolnienia z podatku VAT,
7. zwolnienie od:
  - podatku dochodowego,
  - podatku od nieruchomości,
  - opłat skarbowych,
  - opłat sądowych,
  - podatku od czynności cywilnoprawnych.

Wymienione przywileje stosuje się wobec organizacji i prowadzonej przez nią działalności pożytku publicznego. Jeśli OPP prowadzi działalność gospodarczą, stosuje się wówczas takie same zasady, jak wobec innych organizacji pozarządowych, nieposiadających statusu OPP.

### Budżet partycypacyjny

Historia budżetu partycypacyjnego sięga roku 1989, kiedy to w Porto Alegre w południowo-wschodniej Brazylii włączono mieszkańców w podejmowanie decyzji, jak wydawać środki z miejskiego budżetu. Budżet partycypacyjny miał służyć zmianie sposobu redystrybucji zasobów finansowych na poziomie miasta. Chodziło o zaktywizowanie mieszkańców w okresie między wyborami. Wprowadzenie budżetu partycypacyjnego miało na celu włączanie mieszkańców, w tym również mieszkańców nie biorących udziału w życiu publicznym, w proces zarządzania sprawami lokalnymi, poprawę przejrzystości dysponowania finansami miejskimi oraz budowanie wśród mieszkańców poczucia współodpowiedzialności za miasto, w którym żyją. Budżet partycypacyjny miał zwiększyć efektywność wydawania środków budżetowych, ograniczać marnotrawstwo, a także przywrócić zaufanie obywateli do władz. Takie podejście okazało się wielkim sukcesem. W pierwszym roku ustalania budżetu partycypacyjnego w Porto Alegre (1990) wzięło udział

976 mieszkańców. W 2004 r. już 50 tysięcy mieszkańców, w tym osoby o najniższych dochodach, poprzez udział w spotkaniach dzielnicowych i spotkaniach poświęconych poszczególnym zagadnieniom, takim jak np. miejscowy transport, ochrona zdrowia, edukacja. W efekcie udziału obywateli w decyzjach dotyczących budżetu miejskiego udało się znacznie przyspieszyć modernizację miasta. W 1989 r. kanalizację miejską miało 49% populacji Porto Alegre, w 2001 r. 98% populacji. Liczba uczniów szkół średnich wzrosła o 240%. Dostęp do wody i elektryczności zwiększył się wielokrotnie. Śmiertelność niemowląt jest najniższa w Brazylii. Powstało 51 spółdzielni pracowniczych. Bardzo ważne jest to, że udział mieszkańców w podejmowaniu decyzji o wydatkowaniu środków miejskich zwiększył skłonność do płacenia podatków. W ciągu 20 lat wpływy z podatków miejskich wzrosły o 144%.

Budżet partycypacyjny jest tworzony najczęściej poprzez poznanie priorytetów w wydawaniu pieniędzy przez samych członków danej wspólnoty, wybór delegatów budżetowych, reprezentujących lokalne społeczności, wsparcie techniczne ze strony rajców miejskich (na poziomie lokalnym), lokalne i regionalne zgromadzenia w celu debaty i głosowania nad priorytetowymi wydatkami, a następnie implementacja pomysłów mających bezpośrednie przełożenie na jakość życia mieszkańców.

Sukces Porto Alegre skłonił wiele wspólnot do wprowadzenia budżetów partycypacyjnych. Budżety partycypacyjne wprowadzają również liczne polskie gminy. Pomysł wprowadzenia pierwszego w Polsce budżetu partycypacyjnego pojawił się w 2010 roku za sprawą Sopotckiej Inicjatywy Rozwojowej (lokalnej inicjatywy na rzecz zrównoważonego rozwoju). Wspomniana grupa skłoniła Radę Miasta do uchwalenia rezolucji wprowadzającej mechanizm budżetu partycypacyjnego. Zapisano plan poddania obywatelskiemu wydatkowaniu nieco poniżej 1% wszystkich wydatków z budżetu miasta (ok. 3 mln złotych). Powołano także doraźną Komisję Rady Miasta ds. budżetu obywatelskiego, która zajęła się opracowaniem procedury przeprowadzenia budżetu obywatelskiego w Sopocie. Obecnie budżet obywatelski został wprowadzony w licznych polskich miastach. W 2014 r. co najmniej 73 miasta miały budżet obywatelski. W 2016 r. już 140, w tym 20 miast w województwie śląskim, przodującym, pod względem liczby budżetów partycypacyjnych i zaangażowania mieszkańców.

Tworzenie budżetu partycypacyjnego opiera się na pięciu zasadach:

1. Publicznej dyskusji pomiędzy mieszkańcami, którzy na przynajmniej jednym z etapów inicjatywy spotykają się i deliberują na specjalnie do tego celu powołanych zebraniach czy forach. W tym celu budżet partycypacyjny nie powinien opierać się jedynie na istniejących ciałach politycznych (np. poprzez zachęcenie mieszkańców do uczestnictwa w posiedzeniach rady miasta czy rad osiedli). Nie mogą to również być badania ankietowe, internetowe i podobnego typu, które nie pozwalają na bezpośrednią wymianę poglądów. Dialog pomiędzy mieszkańcami jest kluczowy dla ich późniejszej współpracy z urzędnikami. Mogą to być spotkania dotyczące np. dzielnic miasta lub spotkania dotyczące danego tematu, np. edukacji.
2. Dyskusja na wspomnianych spotkaniach powinna dotyczyć określonych kwot, np. 5 mln zł. Powinna dotyczyć możliwie najlepszego, z punktu widzenia mieszkańców, wykorzystania określonych kwot.
3. Budżet partycypacyjny powinien dotyczyć całego miasta. Nie jest wskazane robienie budżetu partycypacyjnego wybranej dzielnicy. Zbyt małe budżety, ograniczające się do wybranej dzielnicy mogą zbyt łatwo ulec dominacji jednej grupy mieszkańców, zainteresowanych daną inwestycją.
4. Wyniki powinny być wiążące. Miasto powinno zrealizować wybrany projekt, pomimo, że został wybrany w konsultacjach, które z natury nie są wiążące dla miasta.
5. Budżet partycypacyjny nie powinien być jednorazowym eksperymentem. Powinien być realizowany przez lata.

Najwyższe budżety partycypacyjne zostały zrealizowane w następujących polskich miastach: Warszawa przeznaczyła 61 mln zł (na szczeblu całego miasta i poszczególnych gmin) na budżet partycypacyjny, Łódź - 20 mln zł, Białystok - 10 mln zł, Poznań - 10 mln zł. Biorąc pod uwagę udział procentowy, największy udział budżetu partycypacyjnego w budżecie gminy miały Kęty (3,96%), Kraśnik (2,51%) i Świdnica (2,25%).

Budżety obywatelskie wprowadzane są w oparciu o artykuł 5a Ustawy o samorządzie gminnym, na mocy którego w wypadkach przewidzianych Ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy na jej terytorium mogą być przeprowadzane konsultacje z mieszkańcami. Tak więc decydujące dla funkcjonowania budżetu partycypacyjnego są zasady konsultacji społecznych. Należy wyraźnie podkreślić, że budżet obywatelski nie jest tożsamy z konsultacjami społecznymi, które z zasady nie mają charakteru wiążącego dla władz.

W przypadku budżetu obywatelskiego mieszkańcy muszą mieć gwarancję, że ich wola zostanie uszanowana, a wybrane przez nich projekty – sfinansowane w kolejnym roku budżetowym. Przyjęto się więc, że w przypadku procesu budżetu obywatelskiego władze gminy deklarują, iż decyzje mieszkańców zostaną przez nie uznane za wiążące. Takie rozwiązanie ma wyłącznie charakter umowy społecznej, zawartej pomiędzy władzami a mieszkańcami. Rozwiązanie takie sprawdziło się w Polsce. Jedyną sankcją, jaką dysponują mieszkańcy za niewykonanie przedsięwzięć wyznaczonych w budżecie obywatelskim, to niegłosowanie na dane władze w wyborach samorządowych lub zorganizowanie referendum odwoławczego. Do tej pory w Polsce nie było przypadku niezrealizowania budżetu obywatelskiego.

#### Wyzwania dla władz samorządowych

Przedstawiając doświadczenia polskich samorządów beneficjentom programu, zaprezentowano również szereg wyzwań stojących przed samorządami. Duża samodzielność władz lokalnych i możliwość realizowania własnych polityk w zakresach zadań lokalnych jest połączona z dużą odpowiedzialnością za przedstawiony powyżej zakres zadań. Jednym z głównych wyzwań, szczególnie istotnych dla beneficjentów, jest ciągły spór między polską resortową a Polską samorządową. W Unii Europejskiej dominującą zasadą jest przekazywanie decyzji dotyczących regionów i wspólnot lokalnych władzom samorządowym. Kompetencje samorządów ulegają systematycznie zwiększaniu. Tymczasem w Polsce poszczególne resorty (ministerstwa) mają, w sprawach kluczowych dla społeczności lokalnych, zbyt silny wpływ na stosowane rozwiązania. Dobrym przykładem w tym zakresie jest oświata. W 2017 r. planowana jest zasadnicza zmiana w kształcie oświaty, zarówno podstawowej jak i ponadpodstawowej. Decyzje dotyczące zmian w systemie oświaty podejmowane są przez Ministerstwo Edukacji a wdrożenie zmian spadnie na gminy. Także związane z tym obciążenia finansowe w dużym stopniu spadną na samorządy lokalne. Odblokowanie spójnego podejścia do rozwoju lokalnego jest zasadniczym wyzwaniem dla władz samorządowych, także w Ukrainie.

Kolejnym wyzwaniem, które omawiano z uczestnikami jest nastawienie władz centralnych, nie tylko obecnej władzy, ale również poprzednich rządów. Władze centralne akceptują władze samorządowe i ich samodzielność, najchętniej wtedy, kiedy mogą równocześnie

przesunąć nowe obowiązki i nowe zobowiązania finansowe. Nowe obowiązki np. w zakresie pomocy społecznej, edukacji, infrastruktury są najczęściej nakładane bez odpowiedniego finansowania. Stąd samorzady stale podejmują starania o zwiększenie udziału w przychodach podatkowych. Niewystarczające finansowanie zadań własnych, wymienionych powyżej powoduje szereg negatywnych zjawisk, z których najważniejsze to narastające zadłużenie samorządów, niestabilność planowania i konieczność prowadzenia działalności w warunkach ciągłego niedoboru, co z kolei utrudnia wypracowywanie nowych rozwiązań, służących rozwojowi lokalnemu. Narastające zadłużenie utrudnia również racjonalną absorpcję środków unijnych, wymagających z reguły wkładu własnego. Polskie samorzady z jednej strony spełniają standardy ustalone w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego w zakresie kompetencji, z drugiej zaś w zakresie finansowania, trudno uznać, że dysponują adekwatnymi dochodami w stosunku do wyznaczonych im zadań.

Polskie samorzady niewątpliwie w mniejszym zakresie, niż samorzady w Ukrainie, stoją przed dylematem, w jakim stopniu powinny być dostarczycielem usług publicznych w zakresie ochrony zdrowia, edukacji, opieki społecznej, gospodarki komunalnej czy transportu, a w jakim powinny odpowiadać za całość zagadnień rozwoju lokalnego. Polskie doświadczenia w rozstrzygnięciu tego dylematu są szczególnie istotne. Samorzady w Polsce, podejmując działania rozwojowe napotykają na zarzuty niegospodarności, często formułowane przez instytucje wymiaru sprawiedliwości. Instytucje te nie biorą pod uwagę strategicznego znaczenia podejmowanych działań, np. w zakresie ponoszenia wydatków na infrastrukturę czy wspieranie przedsiębiorczości, oraz nie biorą pod uwagę prawa do ryzyka, z jakim decyzje gospodarcze są zawsze związane. Takie działania budzą obawy władz lokalnych przed podejmowaniem np. wspólnych przedsięwzięć z przedsiębiorcami, w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, dozwolonych przez prawo i mogących znacząco wpływać na rozwój lokalny, ale obarczonych ryzykiem interwencji prokuratury.

#### Kontrola władz samorządowych

Duże zainteresowanie beneficjentów z Odessy wzbudziły zagadnienia kontroli działań władz samorządowych. Omówiono przede wszystkim działania kontrolne Regionalnych Izb Obrachunkowych. Ustawa o samorządzie gminnym, wprowadzona na początku polskiej transformacji, w 1990 r. zawierała ideę nadzoru nad gminami przez regionalną izbę

obrachunkową, jednak początkowo wyłączny nadzór nad działaniami gmin sprawował wojewódzki (regionalny) oddział administracji państwowej – Wojewoda. Nadzór Wojewody w dalszym ciągu jest sprawowany na podstawie kryterium zgodności działań organów wykonawczych i stanowiących z prawem. Wojewoda sprawdza, czy wydane przez rady gmin (lokalne parlamenty) uchwały zostały podjęte zgodnie z obowiązującymi przepisami i czy znajdują w nich dostateczne umocowanie prawne. W 1992 r. wprowadzona została Ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych.

Regionalne izby obrachunkowe utworzone zostały jako organy nadzorujące i kontrolujące jednostki samorządu terytorialnego w zakresie gospodarki finansowej i zamówień publicznych oraz prowadzące działalność informacyjną i szkoleniową w sprawach budżetowych. Nie są one elementem systemu organizacyjnego samorządu terytorialnego, lecz specjalnie powołaną instytucją państwową, sprawującą kontrolę zewnętrzną w stosunku do organów i jednostek samorządu terytorialnego. Izby są państwowymi jednostkami budżetowymi. Od 1997 roku konstytucyjne podstawy ich działalności uregulowane zostały w artykule 171 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowiącym, między innymi, że regionalne izby obrachunkowe są organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych. Dokonywane na przestrzeni lat zmiany regulacji ustawowych dotyczących ich funkcjonowania nie wprowadziły zasadniczych zmian w ich kształcie. Niemal 25-letni okres funkcjonowania regionalnych izb obrachunkowych potwierdził słuszność przyjętego systemu nadzoru i kontroli nad działalnością finansową jednostek samorządu terytorialnego przez wyspecjalizowany aparat w postaci regionalnych izb obrachunkowych. Koncepcja izb pochodzi z doświadczeń francuskich, jednak dostosowanych do sytuacji w Polsce. Od momentu swego powstania izby były i są przede wszystkim partnerem samorządu terytorialnego.

Niezależnie od funkcji Regionalnej Izby Obrachunkowej (RIO), Wojewoda sprawuje swoje funkcje kontrolne, przede wszystkim w zakresie wykonywania przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez gminy czy powiaty na podstawie ustaw lub porozumień zawartych z organami administracji rządowej. Kontrola ma na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności organów poddanych kontroli, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny wykonywanej działalności pod

względem legalności, gospodarności i rzetelności podjętych przez organy samorządu terytorialnego działań, zmierzających do realizacji zadań zleconych.

Zgodnie z Europejską kartą samorządu lokalnego, działania samorządu lokalnego podlegają ochronie sądowej. Szereg pytań beneficjentów projektu koncentrowało się na zagadnieniach związanych z ochroną sądową działań gminy. Jeżeli władze polskiej gminy nie zgadzają się z decyzją RIO lub decyzją wojewody mogą ją zaskarżyć do sądu administracyjnego. Ustawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi daje możliwość zaskarżenia tylko tych decyzji organów nadzoru, które dotyczą stwierdzenia nieważności aktu lokalnego prawa lub wydania aktu zastępczego, np. wtedy gdy RIO wyda budżet zastępczy lub gdy np. wojewoda wyda zastępczy plan miejscowy, dotyczący zagospodarowania terenu. Niezależnie od wymienionych organów kontroli, działania gminy są kontrolowane przez instytucje kontrolne państwa, takie jak Najwyższa Izba Kontroli, przez Urzędy Skarbowe i Urzędy Kontroli Skarbowej, a także przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Uczestnicy wizyty studyjnej doszli wspólnie do wniosku, że polski system współpracy samorządów z NGO, miejscami podobny do ukraińskiego, naprawdę działa i przynosi dobre efekty. Dlatego, zdaniem uczestników trzeba dążyć do zmian w mentalności urzędników w Ukrainie, ale także społeczeństwa, że warto podejmować prace na rzecz szerokich zmian systemowych i że przeciętny obywatel również może mieć w tym swój udział.

Oto wybrane opinie, którymi podzielili się uczestnicy podczas podsumowania wizyty:

*Zrozumiałem, że zmiany trzeba zacząć od siebie i dążyć do zmian systemowych w Ukrainie. Zrozumiałem też, że pozytywne efekty biorą się z pieniędzy w budżecie gminy, które wpływają z podatków. Niestety w Ukrainie płacenie podatków „nie jest w modzie”, a trzeba płacić podatki, żeby były efekty.*

*Wszystko mi się podobało – od organizacji wizyty i pobytu – po odwiedzane gminy. Bardzo mi się podobało podejście urzędników do pracy, ich zaangażowanie, zainteresowanie swoją pracą, a nawet pasja, z jaką opowiadają o swojej pracy.*

*Nowe doświadczenia, nowa wiedza, nowe podejście, perspektywa - to pozwala postawić nowe cele. Będę chciał przenieść zdobyte tutaj doświadczenia na własny grunt, mam wiele nowych pomysłów, co będziemy robić po powrocie.*

Po każdym spotkaniu uczestnicy wymieniali się kontaktami z nowo poznanymi osobami, aby umożliwić ewentualną współpracę w przyszłości. Wizyta przebiegła w miłej i serdecznej atmosferze, umożliwiającej konstruktywną wymianę doświadczeń.

#### **6.4. Nawiązanie relacji, integracja – podstawy współpracy odesskich NGO i administracji samorządowej.**

Przedstawiciele organizacji obecnych w koalicji podkreślają, że dzięki projektowi organizacje zbliżyły się do miasta, co uznają za kluczowy czynnik w rozwoju rzeczywistego dialogu pomiędzy samorządem i niezależnym trzecim sektorem. Wcześniej żadna z organizacji nie chciała nawet słyszeć o rozmowie z miastem. Dzięki temu, że strona polska podjęła się roli pośrednika w tych kontaktach, przedstawiciele odesskich organizacji zobaczyli, że jednak można rozmawiać i dochodzić do wspólnych ustaleń, że być może małymi krokami uda się prowadzić prawdziwy dialog.

Zdajemy sobie sprawę, że jest to początek długiej drogi. Nawiązanie relacji jest wstępem do aktywnego i pasywnego udziału w lokalnym procesie decyzyjnym. Opierając się na doświadczeniach polskich NGO, organizacje pozarządowe w Odessie przejdą stopniowo od interwencji w sprawach bieżących do zgłaszania własnych propozycji w zakresie polityki miejscowych władz jak i bardziej systematycznego opiniowania działań władz lokalnych w zakresie określonym w planie działania utworzonej koalicji.

##### Utrzymanie standardów konsultacji

Utrzymanie nawiązanych relacji wymaga utrzymania standardów konsultacji. W trakcie trwania projektu beneficjenci z Regionu Odessy mieli możliwość poznać zasady konsultacji, opracowane przez Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym.

Konsultacje społeczne to włączanie w proces tworzenia prawa jego przyszłych użytkowników i beneficjentów oraz praktyczne uwzględnienie ich opinii w tworzonych aktach prawnych.

Właściwie przeprowadzone konsultacje społeczne oraz prawidłowo przeanalizowane wyniki są gwarancją tworzenia dobrych i potrzebnych regulacji. Poniżej przedstawiono zestaw wartości i zasad, jakie powinny być stosowane podczas realizacji procesów konsultacyjnych.

1. **Działanie dla dobra ogółu (pro publico bono)** – każde konsultacje powinny być podejmowane w interesie i dla dobra całego społeczeństwa (społeczności lokalnych). Prowadzenie konsultacji powinno charakteryzować się dążeniem do poznania zdania konsultowanej społeczności, a nie legitymizacji narzuconych rozwiązań. Wszystkie działania konsultacyjne powinny być prowadzone w interesie publicznym, bez faworyzowania jakiegokolwiek grupy społecznej.

2. **Niezależność** – wszystkie osoby zaangażowane w prowadzenie konsultacji społecznych i zmian regulacji powinny być całkowicie niezależne w stosunku do osób i organizacji biorących udział w procesie konsultacji. Nie powinny one także podejmować żadnych zobowiązań wobec tych instytucji i osób, które mogłyby ograniczać ich niezawisłość.

3. **Uczciwość** - wszystkie osoby zaangażowane w prowadzenie konsultacji społecznych i zmian regulacji powinny ujawniać wszelkie sytuacje, w których ich prywatne interesy mogą być sprzeczne z interesem publicznym, wycofując jednocześnie swój udział z działań i podejmowania decyzji w tym zakresie.

4. **Odpowiedzialność** – za przeprowadzenie konsultacji odpowiada wnioskodawca danej regulacji. Należy jasno określić i wskazać koordynatora konsultacji, czyli osobę, do której należy kierować uwagi i wnioski.

5. **Wczesne planowanie** – harmonogram konsultacji powinien być zgodny z harmonogramem działań legislacyjnych władz. Należy określić ich temat, zakres i przewidywany czas przeprowadzenia.

6. **Podstawy konsultacji** – konsultacjom powinny być poddawane wstępne założenia i propozycje nowych regulacji w pierwszej fazie planowania, zanim powstaną gotowe rozwiązania legislacyjne. Na dalszych etapach bardzo trudno jest zmienić zasadniczy kształt danej legislacji.

7. **Przejrzystość założeń i możliwości wprowadzania zmian** - należy jasno i przejrzysto określić, co i dlaczego jest podstawą konsultacji oraz jaki jest zakres możliwych zmian w danej propozycji regulacji.

8. **Jawność i dostępność informacji** – harmonogram konsultacji powinien zostać upubliczniony i upowszechniony, tak by był on dostępny dla wszystkich partnerów społecznych i społeczności lokalnych. Wszystkie dostępne informacje dotyczące danego problemu podlegającego konsultacjom powinny zostać przekazane wszystkim interesariuszom, w tym: partnerom społecznym i społecznościom lokalnym.

9. **Ramy czasowe** – należy określić rozsądne ramy czasowe konsultacji, takie by każda grupa miała możliwość wzięcia w nich udziału i wyrażenia swojej opinii. Termin i czas konsultacji oraz przedstawienia ich wyników powinien być jasno określony w dokumentach konsultacyjnych oraz podany opinii publicznej.

10. **Wieloetapowość** – konsultacje należy przeprowadzać na możliwie wielu etapach prac legislacyjnych.

11. **Szeroki dostęp** – należy włączyć w proces konsultacji możliwie jak największą liczbę partnerów społecznych i społeczności lokalnych. Należy jednak pamiętać, iż w przypadku konsultacji skierowanych do węższego grona odbiorców ważny jest właściwy dobór grupy docelowej.

12. **Różnorodność form konsultacji** – konsultacje powinny być przeprowadzane w formie i zakresie zapewniającym nieograniczony dostęp wszystkim zainteresowanym, partnerom społecznym i społecznościom lokalnym.

13. **Równość** - wszyscy muszą mieć zapewniony równy dostęp do konsultacji i dokumentów konsultacyjnych.

14. **Przejrzystość** – zarówno sam dokument konsultacyjny (język), jak i zakładany przebieg konsultacji powinien być jasny i zrozumiały dla wszystkich grup biorących udział w konsultacjach.

15. **Obiektywizm** – wszelkie decyzje dotyczące całego procesu konsultacji (np. doboru grup konsultacyjnych, wyboru rozwiązań legislacyjnych) powinny być podejmowane tylko i wyłącznie w oparciu o kryteria merytoryczne.

16. **Informacja zwrotna** – należy zapewnić pełny dostęp do wyników konsultacji oraz wypracowanych raportów. Raporty z konsultacji powinny zawierać pełne zestawienie wniosków i uwag wraz z informacją o ich uwzględnieniu lub nieuwzględnieniu w dokumencie końcowym.

17. **Efektywność** – wszelkie działania konsultacyjne zmierzające do zmiany lub ustanowienia regulacji powinny być prowadzone z zachowaniem najwyższej staranności, tak by dane zagadnienie zostało uregulowane w sposób zapewniający możliwie najmniejsze koszty finansowe i administracyjne oraz zerowe lub minimalne koszty społeczne, gwarantujące jednocześnie realizację założonych celów i wysoką jakość regulacji.

18. **Monitoring i ewaluacja** – każdy proces konsultacji powinien być monitorowany i poddany ocenie w zakresie osiągnięcia zakładanych celów oraz właściwego przebiegu całego procesu. Wyniki oceny powinny służyć jako nauka dla kolejnych konsultacji.

Bardzo często organizacje społeczne, a organizacje reprezentujące przedsiębiorców w szczególności, włączają się w proces konsultacji, tylko wtedy, gdy pewne ich elementy stwarzają zagrożenia dla istniejących przedsiębiorców (np. lokalizacja supermarketu, budowa drogi, zmiana lokalizacji targowiska itp.). Takie podejście bardzo rzadko przynosi efekty, ponieważ utrudnia zbudowanie dobrych relacji z władzami. Zbudowanie relacji jest możliwe tylko przy systematycznym opiniowaniu decyzji władz i przedstawianiu własnych propozycji rozwiązania lokalnych problemów. Takie podejście pozwala na pozyskanie autorytetu dla organizacji i powoduje, że ich głos staje się słyszalny, wtedy kiedy potrzebna jest doraźna interwencja.

### 6.5. Nagłośnienie zagadnienia dialogu społecznego i potrzeby bliższej współpracy władz samorządowych z NGO.

Dialog publiczny w Odessie w ostatnich latach nie funkcjonował w stopniu zadowalającym. Głos organizacji pozarządowych nie był uwzględniany przy podejmowaniu ważnych dla miasta i jego mieszkańców decyzji. Organizacje pozarządowe i lokalna władza w zasadzie przestały się komunikować, a każda ze stron obwinia drugą za taki stan rzeczy.

Brak rzeczywistego dialogu społecznego oraz zmieniająca się sytuacja polityczna i gospodarcza w Ukrainie i w mieście Odessa ma duże przełożenie na brak stabilności działań podejmowanych przez NGO. Organizacje pozarządowe działające na terenie miasta Odessa planują swoje działania w oparciu o bieżące potrzeby. Część organizacji działa w oparciu o roczne lub półroczne plany działań, jednak jest to trudne w sytuacji ciągłych zmian

w otoczeniu zewnętrznym, polegających m.in. na zmianach budżetowych i zmianach prawnych dokonywanych na szczeblu lokalnym i krajowym. Tym bardziej, że zmiany te nie są konsultowane z organizacjami pozarządowymi i nie mogą one w porę reagować na zamiary ich wprowadzenia. Dlatego tak ważne, w kontekście realizacji projektu oraz wsparcia organizacji pozarządowych w Odessie, było odnowienie i zapoczątkowanie nowego dialogu publicznego, w którym organizacje będą mogły liczyć na wsparcie administracji publicznej i jednocześnie udzielać wsparcia doradczego dla władz Odessy.

Wszystkie organizacje pozarządowe biorące udział w działaniach projektowych odczuwały od samego początku ogromną potrzebę nagłośnienia istoty dialogu społecznego i potrzeby współpracy władz z NGO. Część organizacji biorących udział w projekcie, podejmowało na przestrzeni ostatnich lat działania mające na celu zainicjowanie dialogu publicznego, jednak nie zawsze przynosiło to oczekiwane rezultaty, np. ciała, które powstawały przy administracji publicznej, m.in. Rada Przedsiębiorczości, były instruowane w zakresie tego jakie działania mogą podejmować i jakie informacje udostępniać. Sprzeciw wobec takiej cenzury spowodował wycofanie się NGO ze współpracy. Obecnie NGO próbują nawiązać dialog publiczny, bazując na projekcie „Dobre rządzenie w Odessie. Budowa współpracy NGO z administracją miasta”.

Ogromną rolę w procesie rozpoczęcia budowy dialogu społecznego odgrywa Stowarzyszenie Przedsiębiorców Miasta Odessy. Stowarzyszenie, jako partner projektu „Dobre rządzenie w Odessie. Budowa współpracy NGO z administracją miasta” rozpoczęło formalny proces budowy koalicji NGO na rzecz współpracy z władzami miasta Odessy. Był to pierwszy krok do budowy platformy na rzecz dialogu publicznego. Dzięki temu zapoczątkowana została budująca współpraca pomiędzy NGO, które razem zaczęły wykorzystywać wspólny potencjał do rozpoczęcia dyskusji o potrzebie współpracy i dialogu społecznego. W procesie tym organizacje korzystały z różnorodnych kanałów wymienionych poniżej w celu nagłaśniania potrzeby rozpoczęcia dialogu społecznego:

a) Kontakty bezpośrednie (spotkania, konferencje itp.)

W ramach kontaktów bezpośrednich uczestnicy koalicji informowali zarówno swoich beneficjentów, jak i współpracowników o rozpoczętych działaniach i planowanych wspólnych akcjach. Uczestnicy koalicji często organizują różnego rodzaju wydarzenia publiczne, jak

konferencje prasowe czy konferencje tematyczne i starają się wykorzystać te wydarzenia do nagłośnienia istoty potrzeby dialogu społecznego.

Zaplanowana w ramach projektu konferencja końcowa zorganizowana 17 listopada 2016 r. w Odessie z udziałem ponad 70 osób, w tym dziennikarzy, również przyczyniła się do nagłośnienia potrzeby naprawy dialogu społecznego w Odessie i współpracy pomiędzy samorządem lokalnym i organizacjami pozarządowymi.

b) Pisma oficjalne

Po wypracowaniu oficjalnych dokumentów i propozycji współpracy dla władz miasta Odessy koalicja złożyła oficjalne pismo informujące o zawartym memorandum, członkach koalicji, wypracowanych propozycjach aktów i uregulowań oraz oczekiwaniach koalicji względem współpracy z urzędnikami. Podobne pismo zostanie wysłane do reprezentantów władz państwowych oraz Rady Najwyższej Ukrainy celem poinformowania o inicjatywie wraz z prośbą wsparcia działań koalicji.

c) Mass media, strony internetowe

Organizacje zrzeszone w koalicji mają bardzo dobre kontakty z mediami prywatnymi. W trakcie realizacji projektu pojawiło się wiele relacji TV oraz informacji na stronach internetowych dotyczących prowadzonych i planowanych działań, a szczególnie o potrzebie współdziałania koalicji NGO z władzami miasta, m.in.:

18.11.2016 - wideo relacja z konferencji podsumowującej projekt.

<https://www.youtube.com/watch?v=nuDH-7zf-cw>

8.09.2016 – wideo relacja z warsztatów praktycznych prowadzonych przez polskich ekspertów w Odessie dla przedstawicieli urzędów oraz organizacji pozarządowych.

<https://www.youtube.com/watch?v=G8ZyHja5wYI>

8.09.2016 – wywiad z Inną Krawczuk, założycielką Stowarzyszenia Przedsiębiorców Miasta Odessy, partnera projektu i Aleksandrą Wawdejuk, przedstawicielką Fundacji Solidarności Międzynarodowej prezentujących założenia projektu, jego cel i założone działania.

<http://www.1tv.od.ua/releases/9616>

30.06.2016 – TV Reporter – wywiad z Inną Krawczuk, założycielką Stowarzyszenia Przedsiębiorców Miasta Odessy, Anną Szcześniak, Dyrektorem ds. Strategii i Programów

w Fundacji „Instytucie Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym” oraz Grzegorzem Teresińskim, przedstawicielem Polsko-Ukraińskiej Izby Gospodarczej nt. realizowanego projektu, prowadzonych warsztatów i zaplanowanych działań.

<http://reporter.od.ua/forum-horoshee-samoupravlenie-v-studii-inna-kravchuk-gzhegozh-tereshinskiy-i-anna-shheshnyak/>

28.06.2016 – wideo relacja z warsztatów praktycznych prowadzonych przez polskich ekspertów w Odessie dla przedstawicieli urzędów oraz organizacji pozarządowych.

<https://www.youtube.com/watch?v=jiGvHppu5A4>

19.06.2016 - 1 TV, wywiad z Inną Krawczuk, założycielką Stowarzyszenia Przedsiębiorców Miasta Odessa, partnera projektu nt. potrzeby prowadzenia dialogu społecznego.

<http://www.1tv.od.ua/releases/9856>

Na stronie internetowej miasta Odessa zamieszczono informacje o działaniach prowadzonych w ramach projektu m.in. o rozmowach prowadzonych pomiędzy przedstawicielami koalicji i władzami miasta w zakresie budowania dialogu społecznego (Inna Krawczyk, założycielka Stowarzyszenia Przedsiębiorców Miasta Odessa; Paulina Bednarz, Dyrektor ds. projektów i komunikacji w Fundacji „Instytucie Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym”; Aleksander Żilcow, przedstawiciel Departamentu Polityki Wewnętrznej Urzędu Miasta Odessa).

<http://omr.gov.ua/ru/news/89279/>

#### d) social media

Członkowie koalicji oraz uczestnicy działań projektowych (uczestnicy warsztatów, spotkań partnerskich i wizyty studyjnej) obszernie informowali o wszystkich wydarzeniach projektowych zarówno na swoich prywatnych profilach na portalu Facebook, jak i na profilach swoich organizacji. Informacje o projekcie, potrzebie dialogu, wypracowanych rezultatach i podejmowanych działaniach przeczytać można było m.in. na poniższych oficjalnych profilach:

#### 1. Komisja Lustracyjna Obwodu Odesskiego -

<https://www.facebook.com/pages/Люстрационная-комиссия-Одесской-области/>

2. Rada Przedsiębiorców Miasta Odessa - <https://www.facebook.com/Совет-предпринимателей-Одессы-242315849274369>
3. Rada Społeczna - <https://www.facebook.com/groups/gromradadfs/>
4. Centrum Ochrony Odesytów - <https://www.facebook.com/center7091010/?fref=t>
5. Departamentu Polityki Wewnętrznej Urzędu Miasta Odessa - <https://www.facebook.com/dep.vnutr.pol/?pnref=story>

Wierzymy, że działania rozpoczęte przez organizacje uczestniczące w projekcie będą kontynuowane i upowszechniane w znacznie szerszym zakresie niż dotychczas oraz, że przyniosą pożądany skutek w postaci konstruktywnej i długofalowej współpracy władz miejskich z sektorem pozarządowym dla dobra publicznego.

## **6.6. Wypracowanie propozycji zagadnień do współpracy samorządu lokalnego z NGO.**

W ramach rozpoczętego dialogu publicznego, członkowie koalicji wytypowali obszary, które są szczególnie ważne dla rozwoju współpracy z samorządem lokalnym oraz takie, które znacząco wpłyną na jakość funkcjonowania w Odessie organizacji pozarządowych i funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego. Do wytypowanych zagadnień do współpracy samorządu lokalnego z NGO należą:

1. Wznowienie i profesjonalizacja działania Punktu Informacyjnego dla mieszkańców Odessy.
2. Zaprojektowanie i przeprowadzenie kampanii przeciw korupcji oraz opracowanie kodeksu etycznego dla Urzędu Miasta Odessy.
3. Przygotowanie szczegółowego Programu współpracy władz miasta Odessy z organizacjami pozarządowymi oraz wypracowanie nowych zasad zlecania zadań publicznych, w oparciu o procedury polskiego Budżetu Partycypacyjnego.

### 6.6.1. Wznowienie i profesjonalizacja działania Punktu Informacyjnego dla mieszkańców Odessy.

Punkt Informacyjny to telefon alarmowo-informacyjny, który przez lata był prowadzony przez administrację publiczną, jednak jego działalność została wygaszona. W czasie, gdy mieszkańcy Odessy poszukiwali informacji na temat działań podejmowanych w mieście, uruchomieniem nowej linii informacyjnej zajęła się organizacja pozarządowa „Centrum Ochrony Odesytów”. W ramach swojej podstawowej działalności prowadziła dedykowaną mieszkańcom Odessy infolinię. Swoją działalność organizacja opiera głównie na środkach płynących z grantów zewnętrznych, składek członkowskich itp. i od jakiegoś czasu nie posiada środków na utrzymanie infolinii i pracowników ich obsługujących. Ze względu na wagę i znaczenie infolinii w mieście – dziennie dzwoni kilkadziesiąt osób, z informacjami o nieprawidłowościach lub z pytaniem o konkretne sprawy – niezbędne jest przywrócenie w pełni działającego Punktu Informacyjnego z infolinią, który byłby prowadzony przez administrację publiczną. Zmiana formy prowadzenia takiego punktu – z prywatnej na publiczną – będzie miała też niebagatelne znaczenie dla szybkości załatwiania palących spraw – np. zgłoszenie konieczności naprawy mienia publicznego, zgłoszenie nieprawidłowości przy wymianie mienia publicznego itp.

Lp	Nazwa działania	Osoba/instytucja odpowiedzialna	Harmonogram
1	Wyasygnowanie środków na funkcjonowanie Punktu Informacyjnego i infolinii.	Urząd Miasta	Listopad 2016 r.
2	Stworzenie procedur i zasad funkcjonowania Punktu	Urząd Miasta Centrum Ochrony Odesytów	Listopad 2016 r./ grudzień 2016 r.

3	Przeszkolenie pracowników w zakresie charakteru i wymagań pracy, procedur i zasad funkcjonowania	Urząd Miasta Centrum Ochrony Odesytów	Listopad 2016 r./ grudzień 2016 r.
4	Uruchomienie Punktu wraz z Infolinią	Urząd Miasta	Styczeń 2017 r.
5	Bieżąca kontrola jakości działania Punktu - zapis rozmów, przegląd dokumentacji, rozmowy z pracownikami	Urząd Miasta Centrum Ochrony Odesytów	Co miesiąc od stycznia 2017 r.

#### 6.6.2. Zaprojektowanie i przeprowadzenie kampanii przeciw korupcji oraz opracowanie kodeksu etycznego dla Urzędu Miasta Odessy.

Szczególnie ważnym działaniem, jak się okazało w trakcie prowadzonych prac, zarówno dla przedstawicieli organizacji pozarządowych, jak i dla przedstawicieli władz miasta, jest przeprowadzenie kampanii przeciw korupcji. Celem kampanii miałyby być uświadomienie jak wyniszczające, zarówno dla społeczeństwa, jak i gospodarki, jest to zjawisko oraz wyeliminowanie zjawiska wśród urzędników poprzez wprowadzenie wewnętrznych procedur i kodeksu etycznego.

Lp	Nazwa działania	Osoba/instytucja odpowiedzialna	Harmonogram
1	Opracowanie założeń kampanii informacyjnej o skali i wpływie	Urząd Miasta Członkowie Koalicji	Listopad/grudzień 2016 r.

	zjawiska korupcji	Pozostałe NGO	
2	Stworzenie informacji prasowych, informacji wideo i audio	Instytut Informacji Politycznej	Styczeń 2017 r.
3	Przedstawienie listy osób, które są oskarżone o korupcję lub mają prawomocny wyrok	Komisja Lustracyjna Obwodu Odeskiego	Styczeń 2017 r.
4	Przeprowadzenie wewnętrznej kontroli zatrudnienia osób oskarżonych o korupcję lub mających prawomocny wyrok	Urząd Miasta	Luty/marzec 2017 r.
5	Opracowanie kodeksu etycznego Urzędu Miasta Odessa	Urząd Miasta Członkowie Koalicji Pozostałe NGO	Styczeń 2017 r.
6	Konsultacje społeczne i opracowanie ostatecznej wersji kodeksu	Urząd Miasta Członkowie Koalicji Pozostałe NGO	Luty/marzec 2017 r.
7	Przyjęcie Kodeksu uchwałą Rady Miasta	Urząd Miasta	
8	Upublicznienie kodeksu etycznego Urzędu Miasta Odessa	Urząd Miasta Członkowie Koalicji Pozostałe NGO	Kwiecień 2017 r.

### 6.6.3. Przygotowanie szczegółowego Programu współpracy władz miasta Odessy z organizacjami pozarządowymi oraz wypracowanie nowych zasad zlecania zadań publicznych w oparciu o procedury polskiego Budżetu Partycypacyjnego.

Członkowie koalicji, chcąc skorzystać w jak największym stopniu z doświadczeń polskich partnerów, opracowali przy pomocy doradców, projekt programu współpracy miasta Odessy z lokalnymi NGO. Program ten, został przedstawiony przedstawicielom Urzędu Miasta i został pozytywnie zaopiniowany do włączenia w działalność miasta w ramach współpracy z organizacjami pozarządowymi. Projekt Programu zostanie przedstawiony wszystkim organizacjom pozarządowym działającym w mieście celem przeprowadzenia konsultacji, a następnie zostanie poddany głosowaniu Rady Miejskiej.

Lp	Nazwa działania	Osoba/instytucja odpowiedzialna	Harmonogram
1	Opracowanie projektu Programu współpracy miasta Odessa z organizacjami pozarządowymi	Urząd Miasta Członkowie Koalicji	Październik/listopad 2016 r.
2	Wypracowanie dodatkowych możliwości realizacji zadań publicznych, w oparciu o procedury polskiego Budżetu Partycypacyjnego (w formie zasad)	Urząd Miasta Członkowie Koalicji	Październik/listopad 2016 r.
3	Konsultacje Programu i zasad	Urząd Miasta Członkowie Koalicji Pozostałe NGO	Grudzień 2016 r.
4	Opracowanie ostatecznej wersji Programu i zasad	Urząd Miasta Członkowie Koalicji	Grudzień 2016 r.

5	Przedłożenie Programu i zasad pod głosowanie Rady Miasta	Urząd Miasta	Grudzień 2016 r.
6	Realizacja Programu Współpracy	Urząd Miasta	Styczeń – grudzień 2017 r.
7	Upowszechnienie zasad współpracy	Urząd Miasta	Styczeń 2017 r.
8	Prace nad nowym programem na 2018 r.	Urząd Miasta Członkowie Koalicji Pozostałe NGO	Wrzesień - Październik 2017 r.

## Roczny Program Współpracy miasta Odessa z organizacjami pozarządowymi w 2017 roku

### Rozdział 1

#### Postanowienia ogólne

##### § 1.

1. Program współpracy określa formy, zasady, ramy współpracy z organizacjami, a także priorytety zadań publicznych, których realizacja będzie związana z dystrybucją pomocy finansowej na publiczną działalność.
2. Za każdym razem, gdy w niniejszym "Programie" jest mowa o:
  - 1) Programie – oznacza to Program współpracy miasta Odessy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, prowadzącymi społecznie użyteczną działalność, na 2017 rok;
  - 2) Statut – oznacza Statut miasta Odessy;
  - 3) Organizacji - to organizacje społeczne miasta, które prowadzą społecznie użyteczną działalność na terenie miasta Odessy;
  - 4) Konkurs – oznacza to otwarty konkurs ofert dla stowarzyszeń.

### Rozdział 2

#### Cele współpracy

##### § 2.

1. Cel główny: Budowanie i umacnianie partnerstwa pomiędzy miejską administracją i organizacjami pozarządowymi.
2. Cele szczegółowe:

- 1) promowanie społeczeństwa obywatelskiego poprzez utrzymanie aktywności mieszkańców miasta Odessy,
- 2) popularyzacja działalności organizacji pozarządowych,
- 3) poprawa jakości życia mieszkańców poprzez pełniejsze zaspokojenie społecznych potrzeb,
- 4) zapoznanie się i diagnoza otoczenia organizacji, prowadzących działalność na terenie miasta Odessy,
- 5) otwarcie na innowacyjność i konkurencyjność poprzez zapewnienie organizacjom pozarządowym możliwości składania ofert realizacji konkretnych zadań publicznych,
- 6) wspieranie i zlecenie organizacjom zadań publicznych,
- 7) racjonalne wykorzystanie publicznych środków finansowych,
- 8) zapewnienie społeczności lokalnej podejmowania wspólnych decyzji dotyczących kierunku rozwoju miasta w zakresie realizacji zadań publicznych.

### Rozdział 3

#### Zasady współpracy

##### § 3.

Współpraca administracji miejskiej w Odessie z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, prowadzącymi społecznie użyteczną działalność opiera się na zasadach:

- 1) pomocniczości i suwerenności stron – szanując swoją autonomię, Urząd Miejski w Odessie i organizacje pozarządowe nie narzucają sobie wzajemnie zadań, posiadają zdolność do bycia podmiotem prawa, samorząd udziela organizacjom pozarządowym pomocy w niezbędnym zakresie, uzasadnionej potrzebami wspólnoty samorządowej;
- 2) partnerstwa – współpraca równorzędnych dla siebie podmiotów w rozwiązywaniu określonych problemów i realizacji wspólnie wyznaczonych celów;
- 3) efektywności – wspólne dążenie do osiągnięcia możliwie najlepszych efektów realizacji zadań publicznych;

- 4) uczciwej konkurencji – równe traktowanie wszystkich podmiotów w zakresie wykonywanych działań;
- 5) jawności – procedury postępowania przy realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe, sposób zapłaty oraz wykonania zadania są jawne;
- 6) przejrzystości – otwarte informowanie społeczności miasta o wynikach partnerstwa i raportowanie o jakości tej współpracy oraz jakości wykonanych zadań przez obie strony.

## Rozdział 4

### **Przedmiot współpracy**

#### § 4.

1. Przedmiotem współpracy Miasta Odessa z organizacjami są:
  - 1) organizacja współpracy zgodnie ze Statutem miasta;
  - 2) realizacja zadań społeczno-użytecznych;
  - 3) realizacja zadań wynikających ze strategii rozwoju miasta;
  - 4) wspólne określanie ważnych dla mieszkańców potrzeb i tworzenie systemowych rozwiązań w celu ich rozwiązania;
  - 5) dyskusja opiniowanie z organizacjami pozarządowymi projektów uchwał rady miejskiej dotyczących działalności statutowej tych organizacji.
2. Priorytety i zadania, realizowane w formie finansowej i współpracy pozafinansowej w konkretnych dziedzinach wymienionych w § 6 Programu.

## Rozdział 5

### **Formy współpracy**

#### § 5.

1. Współpraca administracji Miasta Odessa o charakterze finansowym może odbywać się w szczególności w następujących formach:

- 1) dofinansowania w realizacji publicznego zadania, poprzez zlecenie realizacji zadań w drodze konkursu;
  - 2) udzielenia wsparcia realizacji zadania publicznego wraz z udzieleniem dotacji;
  - 3) zawierania umów partnerskich w realizacji Strategii miasta i prowadzenia polityki rozwoju.
2. Podstawowym trybem przekazywania środków finansowych organizacjom pozarządowym jest otwarty konkurs ofert.
3. Pozafinansowa współpraca administracji Miasta Odessy z organizacjami pozarządowymi, w szczególności może polegać na:
- 1) działaniach informacyjnych, które są realizowane poprzez:
    - a) publikowanie na stronach internetowych administracji ważnych informacji zarówno w odniesieniu do działań, które realizuje miasto, jak i co do działań, które prowadzą organizacje pozarządowe;
    - b) przekazywanie przez organizacje pozarządowe informacji o realizowanych zadaniach publicznych;
    - c) tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i konsultacyjnym;
    - d) organizacji spotkań informacyjnych, rozumianych jako formy wymiany informacji na temat podejmowanych działań, możliwość wymiany doświadczeń i obserwacji, nawiązania współpracy i koordynacji podejmowanych działań;
    - e) zamieszczanie przez organizacje pozarządowe, które otrzymują dotacje na realizację zadań publicznych, we wszystkich materiałach promocyjno-informacyjnych zapisu o finansowaniu lub dofinansowaniu zadań przez administrację miejską;
  - 2) organizacyjnych przedsięwzięciach, które są realizowane poprzez:
    - a) prowadzenie i aktualizację bazy danych organizacji pozarządowych, publikowanie i promowanie ich na stronie internetowej Urzędu Miasta;
    - b) inicjowanie realizacji zadań publicznych z organizacjami społecznymi;

- c) udzielanie przez administrację miejską m. Odessa patronatu, opinii, rekomendacji, itp.;
  - d) zawieranie umów o wykonanie inicjatywy lokalnej;
  - e) w miarę możliwości zaspokojenie potrzeb organizacji pozarządowych w zakresie bezpłatnego udostępniania pomieszczeniach, w tym podczas organizacji szkoleń, konferencji, spotkań i innych inicjatyw;
  - f) różną pomoc w realizacji zadań lub akcji, które są powierzone i są realizowane przez organizacje, w szczególności poprzez: czasowe udostępnienie lokali, terenów, aparatury i sprzętu należącego do administracji miasta, i wykorzystanie sił i środków jednostek, które podlegają Urzędowi Miasta;
- 3) działaniach szkoleniowych, które są realizowane poprzez:
- a) inicjowanie lub współorganizowanie szkoleń, mających na celu poprawę jakości pracy organizacji pozarządowych w sferze zadań publicznych lub poprawy jakości pracy organów samorządu miejskiego;
  - b) angażowanie organizacji pozarządowych do wymiany doświadczeń i prezentacji osiągnięć.

## Rozdział 6

### Priorytety w realizacji zadań publicznych

#### § 6.

1. Urząd Miasta Odessy współpracuje z organizacjami pozarządowymi w zakresie wykonywania zadań publicznych.
2. Na 2017 rok jako priorytetowe zostały określone następujące zadania:
  - 1) Upowszechnianie kultury fizycznej wśród dzieci, młodzieży i dorosłych.
  - 2) Upowszechnianie aktywnego udziału w różnych dyscyplinach sportowych w mieście poprzez udział w zawodach sportowych młodzieży i dorosłych.
  - 3) Prowadzenie działalności i zapewnienie miejsc w placówkach oświatowo-wychowawczych wsparcia dziennego.

- 4) Prowadzenie działalności na rzecz osób niepełnosprawnych i ich rodzin.
- 5) Wspieranie inicjatyw i twórczych działań w zakresie realizacji wydarzeń artystycznych i kulturalnych.
- 6) Wspieranie działań w zakresie upowszechniania patriotycznych i narodowych tradycji i lokalnej tożsamości mieszkańców.
- 7) Prowadzenie działalności na rzecz popularyzacji zdrowego stylu życia oraz poprawy jakości życia osób starszych.
- 8) Wsparcie działalności klubów społecznych dla dzieci i młodzieży w zakresie profilaktyczno-opiekuńczym.
- 9) Organizacja stacjonarnych obozów edukacyjnych, rekreacyjnych i wakacyjnych wyjazdów dla dzieci i młodzieży.
- 10) Organizacja zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży w następujących dyscyplinach: piłka nożna, judo, pływanie, sztuki walki, tenis stołowy, rugby, siatkówka, badminton, koszykówka, ratownictwo wodne z zastosowaniem programów profilaktycznych.
- 11) Wspieranie działań służących profilaktyce i przeciwdziałaniu narkomanii.
- 12) Wspieranie świetlic środowiskowych realizujących zadania mające na celu przeciwdziałanie narkomanii.
- 13) Organizacja zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży w ramach programu przeciwdziałania narkomanii.
- 14) Wsparcie działań w zakresie ochrony i promocji zdrowia, dotyczących przeciwdziałania alkoholizmowi i przemocy w rodzinie.
- 15) Rozwój instytucjonalny organizacji pozarządowych działających w mieście.

## Rozdział 7

### **Finansowanie Programu**

#### § 7.

1. Program będzie finansowany ze środków własnych urzędu miejskiego.
2. Na realizację programu w części dotyczącej zlecenia realizacji zadań publicznych, zaplanowana kwota z budżetu miasta wynosi.....
3. Podstawową procedurą przekazywania środków finansowych organizacjom pozarządowym jest otwarty konkurs. W ramach budżetu miasta tworzona jest rezerwa dla zadań, które są realizowane w ramach innych procedur, niż otwarty konkurs ofert.
4. Konkursy na realizację zadań publicznych będą ogłaszane nie wcześniej niż po przedłożeniu Radzie projektu budżetu na 2017 r.
5. Przekazanie środków nastąpi po zawarciu umowy na realizację zadania publicznego.

## Rozdział 8

### **Okres i sposób realizacji Programu**

#### § 8.

1. Program współpracy miasta Odessy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, prowadzącymi społecznie użyteczną działalność, na 2017 rok obowiązuje od 01.01.2017 r. do 31.12.2017 r.
2. Podmiotami, które realizują Program, są: Rada Miejska w Odessie, burmistrz miasta Odessy, pełnomocnik burmistrza ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz organizacje pozarządowe działające w interesie miasta.

## Rozdział 9

**Sposób i ocena realizacji Programu**

## § 9.

1. Właściwy Wydział Administracji Miasta prowadzi bezpośrednią współpracę z organizacjami pozarządowymi, która w szczególności polega na:

- 1) nawiązaniu i prowadzeniu bieżącej współpracy z organizacjami pozarządowymi, które prowadzą społecznie użyteczną działalność na podstawie statutu;
- 2) udziale swoich przedstawicieli w spotkaniach i szkoleniach administracji dotyczących współpracy z organizacjami;
- 3) koordynacji spraw w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi;
- 4) przygotowaniu raportu z realizacji programu za rok 2017 do końca marca 2018 r.;
- 5) koordynacji spraw związanych z przygotowaniem konkursów;
- 6) przygotowanie raportu za 2017 r. z działalności w ramach współpracy pozafinansowej.

2. Miarą oceny realizacji Programu za dany rok będą dane, które w szczególności dotyczyć będą:

- 1) liczby ofert i wniosków otrzymanych od organizacji;
- 2) liczby umów zawartych z organizacjami na realizację zadań publicznych;
- 3) wielkości środków finansowych przeznaczonych z budżetu miasta Odessy na realizację przez organizacje zadań publicznych;
- 4) liczby osób, które były adresatami i uczestnikami imprez publicznych, które są realizowane przez organizacje;
- 5) stopnia zgodności realizowanych przez organizacje zadań publicznych z priorytetami przyjętymi w Programie;
- 6) poziomu wykorzystania środków przydzielonych z budżetu miasta Odessy na realizację przez organizacje zadań publicznych.

3. Organizacje pozarządowe mogą zgłaszać swoje uwagi, wnioski i propozycje dotyczące realizacji programu podczas spotkań organizowanych z przedstawicielami miasta,

i bezpośrednio w odpowiednim wydziale administracji miasta ds. organizacji pozarządowych. Uzyskane w ten sposób dane będą wykorzystywane do usprawnienia bieżącej i przyszłej współpracy administracji z organizacjami pozarządowymi.

## Rozdział 10

### **Sposób tworzenia Programu i przebieg konsultacji**

#### § 10.

1. Prace nad przygotowaniem Programu wykonuje departament polityki wewnętrznej w Radzie Miasta Odessy.
2. Harmonogram prac nad przygotowaniem projektu uchwały Roczno program współpracy administracji miejskiej Odessy na 2017 rok z organizacjami pozarządowymi miasta był następujący:
  - 1) zebranie propozycji zadań i wniosków, dotyczących rocznego programu współpracy;
  - 2) opracowanie projektu uchwały rocznego programu współpracy (do 30 listopada 2016 r.);
  - 3) publikacja projektu rocznego programu współpracy na stronie internetowej miasta w celu przeprowadzenia konsultacji społecznych.
  - 4) wyniki konsultacji burmistrz przedstawi podczas posiedzenia miejskiej rady jako uzasadnienie do zatwierdzenia Programu na rok 2017.
  - 5) złożenie projektu uchwały dotyczącej rocznego programu współpracy na rok 2017 Radzie Miasta Odessy (do 15 grudnia 2016 r.).
3. Roczny program współpracy po zatwierdzeniu przez Radę Miasta zostanie opublikowany na stronie internetowej miasta.

## Rozdział 11

**Tryb tworzenia i zasady działania komisji konkursowych do oceny ofert  
w otwartych konkursach ofert**

## § 11.

1. Burmistrz w drodze zarządzenia powołuje komisję konkursową w celu przeprowadzenia konkursu i składania rekomendacji co do wyboru ofert, na które proponuje się przyznanie dotacji.
2. W ocenie ofert nie mogą zachodzić powiązania osobowe i/lub finansowe tj. w ocenie konkretnych ofert nie mogą brać udziału osoby związane z tą organizacją, która wniosek złożyła, tak by nie zachodziły zastrzeżenia co do zachowania zasady bezstronności.
3. Na pierwszym posiedzeniu komisji konkursowej wszyscy członkowie podpisują zobowiązanie, że w przypadku wystąpienia powiązań, o których mowa w par. 2, członek komisji konkursowej informuje o tym fakcie i zostaje on natychmiast odsunięty od oceny oferty oferenta, z którym jest związany osobowo lub finansowo.
4. Pracami komisji konkursowej kieruje przewodniczący.
5. Komisja obraduje na sesjach zamkniętych, bez udziału autorów ofert. Czas i miejsce posiedzenia komisji określa przewodniczący.
6. Komisja podejmuje decyzję w drodze otwartego głosowania, zwykłą większością głosów, przy obecności co najmniej połowy pełnego składu osobowego. W przypadku równej ilości głosów decydujący jest głos przewodniczącego.
7. Udział w pracach komisji konkursowej jest bezpłatny.
8. Do zadań komisji konkursowej w szczególności należy:
  - a) formalna weryfikacja złożonych ofert,
  - b) ocena treści wniosków spełniających wymogi formalne,
  - c) propozycja podziału środków finansowych wśród oferentów spełniających wymogi formalne i merytoryczne.
9. Komisja konkursowa dokonuje oceny wniosku na urzędowym formularzu miasta.

10. W pracach komisji mogą brać udział z głosem doradczym osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie, która obejmuje te zadania publiczne, których dotyczy konkurs.

11. Na podstawie wyników prac komisji konkursowej sporządzany jest protokół.

## Rozdział 12

### **Postanowienia końcowe**

#### § 12.

1. Program będzie realizowany w roku budżetowym 2017.
2. Sprawozdanie z realizacji programu zostanie ogłoszone na stronie internetowej urzędu miejskiego w terminie 30 dni, licząc od dnia jego złożenia radzie Miasta.
3. Do pozostałych spraw związanych ze współpracą Miasta Odessa z organizacjami pozarządowymi, a nie ujętych w programie stosuje się właściwe przepisy wynikające z prawa lokalnego i ustawodawstwa krajowego.
4. Zmiany w programie mogą zostać wprowadzone na podstawie przyjętej uchwały Rady Miasta Odessa.

## Załącznik nr 1

### Plan Działania w zakresie podnoszenia kompetencji NGO

#### Spis Treści

<b>Wprowadzenie</b> .....	<b>2</b>
<b>1.Diagnoza potencjału odesskich NGO</b> .....	<b>7</b>
1.1 Silne i słabe strony odesskich NGO.....	7
1.2 Obszary wymagające nabycia nowych kompetencji lub zwiększenia posiadanych dotychczas kompetencji NGO.....	12
<b>2.Doświadczenia NGO we współpracy z władzami miejskimi</b> .....	<b>13</b>
<b>3.Obszary wymagające naprawy i działania możliwe do wdrożenia</b> .....	<b>15</b>
3.1 Obszary wymagające naprawy .....	15
3.2 Ustalenie priorytetów w zakresie obszarów wymagających naprawy.....	16
3.3 Działania umożliwiające skuteczną interwencję .....	18
3.4 Zagadnienia, które można będzie zrealizować w okresie trwania .....	20

## Wprowadzenie

„Plan Działania w zakresie podnoszenia kompetencji NGO” jest jednym z rezultatów projektu pn. „**DOBRE RZĄDZENIE W ODESSIE. Budowanie współpracy NGO z administracją miasta**”, realizowanego od 1.04.2016 r. do 30.11.2016 r. w partnerstwie zawartym pomiędzy: Polsko-Ukraińską Izbą Gospodarczą, Fundacją „Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym” oraz Stowarzyszeniem Przedsiębiorców Miasta Odessa.

Projekt stanowi odpowiedź na niekorzystną sytuację organizacji pozarządowych na Ukrainie w regionie odeskim. Działalność tych organizacji dotychczas tylko w niewielkim stopniu wywierała skuteczny wpływ na kształtowanie lokalnej polityki poprzez proponowanie pozytywnych zmian na rzecz lokalnej społeczności. Odeskie NGO skupione są na trzech obszarach działalności – zwalczanie korupcji, reprezentowanie interesów biznesu i ochrona osób znajdujących się w trudnej sytuacji. Z analizy dotychczasowych informacji z wizyty fokusowej i spotkania z tamtejszymi NGOs, bez wątpienia na pierwszy plan wyłania się bezsilność w skuteczności oddziaływania tych organizacji w systemie społeczno-politycznym Odessy. Zdaniem reprezentantów tamtejszych NGOs, ich oddziaływanie społeczne nie znajduje należytej uwagi społecznej i nie zajmuje uwagi mediów lokalnych odwrotnie proporcjonalnie do zaangażowania poszczególnych organizacji i jej członków.

Działania antykorupcyjne podejmowane przez rząd i administrację Ukrainy, nie będą skuteczne bez aktywnego udziału organizacji pozarządowych, mających możliwość oddolnego monitoringu sytuacji i zwalczania korupcji u podstaw. Tylko poprzez działania NGO i aktywizację antykorupcyjnych postaw społecznych walka z tą patologią da pozytywne rezultaty. Jednocześnie wsparcie dla niedostatecznie rozwiniętego sektora MŚP, będącego niezwykle ważnym elementem transformacji gospodarczej w Ukrainie jest niezbędnym elementem pracy u podstaw, której nośnikiem są właśnie organizacje pozarządowe w regionie odeskim. Stanowią one niezbędny składnik działalności okołobiznesowej mającej na celu ożywienie gospodarcze i optymalne wykorzystanie potencjału ekonomicznego regionu. Organizacje te nie mają wystarczających możliwości wpływania na decyzje podejmowane przez władze lokalne z powodu niskich standardów zawodowych, etycznych, braku przejrzystości działania oraz niewystarczających powiązań z lokalnymi zasobami i potrzebami. Mając na uwadze praktyki Polskie oraz analizując procesy, które kształtowały społeczeństwo obywatelskie, tempo zmian społeczno-ustrojowych po roku 1989, należy stwierdzić, że przykład Odessy, a w ślad za nim całej Ukrainy jest bardzo odległy od

świadomości społecznej i stopnia zaangażowania w życie pro-obywatelskie, z jakim mamy do czynienia w RP.

Z analizy sytuacji w okręgu odeskim w pierwszej kolejności nasuwają się następujące generalne problemy:

1. Brak bieżącej informacji oraz koordynacji współpracy między NGO a administracją miasta Odessy.
2. Postrzeganie przez urząd administracji miasta Odessy współpracy z organizacjami pozarządowymi jako formalności wynikającej z transformacji, ale nie mającej realnego znaczenia i wpływu.
3. Niedoskonałość bądź brak przepisów jednoznacznie regulujących ramy współpracy sektora publicznego i pozarządowego.
4. Niemożność egzekucji prawa przez organizacje pozarządowe.
5. Brak dobrych praktyk w zarządzaniu współpracą skutkujący brakiem zaufania między partnerami współpracy.

Niezależnie od transformacji ustrojowej, która obecnie ma miejsce w Ukrainie nie wypracowano jednolitych procedur i mechanizmów konsultacji społecznych i dialogu z lokalnymi władzami, które umożliwiłyby ukraińskim NGO realny wpływ na podejmowane przez władze administracyjne i samorządowe decyzje. Sytuacja w tym zakresie, w różnych obwodach ukraińskich kształtuje się różnorodnie, w zależności od realnych chęci władz do dialogu i liczebności oraz rangi funkcjonujących tam organizacji pozarządowych. Jak zaobserwowano podczas spotkania fokusowego, które odbyło się w dniu 2 czerwca 2016 r. sytuacja w okręgu odeskim pozostawia wiele do życzenia. Przedstawiciele miejscowych organizacji pozarządowych skarżyli się na niechęć ze strony władz miasta Odessy do udziału w konsultacjach dotyczących podejmowanych decyzji na szczeblu lokalnym. Często obserwowane jest zjawisko braku odpowiedzi ze strony władz na postulaty i zapytania lokalnych NGO kierowane drogą korespondencyjną lub mailową.

W związku z powyższym wsparcie tego dialogu w ramach realizowanego projektu skutkujące wyznaczeniem przez władze miejskie urzędnika koordynującego współpracę z organizacjami pozarządowymi, wydaje się być niezbędnym elementem pomyślanej realizacji projektu.

Istotnym jest również wyraźniejsza obecność organizacji pozarządowych w miejscowych mediach. Bieżąca współpraca pomiędzy mediami a NGO wzmocni społeczny odbiór formułowanych przez nie postulatów, zwiększy świadomość lokalnej społeczności, a także ugruntuje poczucie, że poprzez organizacje pozarządowe mieszkańcy Odessy mają szansę kształtować rzeczywistość wokół siebie.

Celem projektu jest włączenie lokalnych organizacji pozarządowych w proces planowania i realizowania polityki władz miejskich w Odessie. Projekt zakłada podniesienie standardów

działalności NGO poprzez przygotowanie ich liderów oraz pracowników do profesjonalnego włączania się w proces tworzenia polityki lokalnej i realizacji zadań publicznych. W ten sposób projekt ułatwi budowanie więzi z lokalną społecznością, zachęci obywateli do udziału w pracach NGO, pokazując możliwości wprowadzania pozytywnych zmian na szczeblu lokalnym i tym samym ułatwi przetrwanie organizacji bez silnego wsparcia ze strony organizacji pomocowych. Profesjonalnie przygotowana kadra NGO znacznie skuteczniej włączyć się będzie w rozwiązywanie bieżących problemów regionu, tworzenie społeczeństwa zaangażowanego społecznie, oddolnego zwalczania korupcji, wsparcia dla lokalnej przedsiębiorczości, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw. Potencjał odesskich organizacji pozarządowych pozytywnie rokuje na rozszerzenie obszarów tematycznych w przyszłości i ich włączenie się w budowanie nowego ładu społeczno-gospodarczego w regionie. Niemniej jednak obecnie wyżej wymienione sfery działalności, z uwagi na konieczność bezzwłocznych zmian, są priorytetowymi kierunkami aktywności lokalnych organizacji pozarządowych. Skuteczne działania antykorupcyjne i wsparcie dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw są kluczowe dla uzdrowienia społecznej i gospodarczej sytuacji w regionie oraz dalszego jej rozwoju.

Pojęcie możliwości współdecydowania o kwestiach zamieszkiwanej wspólnoty i najbliższego otoczenia dopiero od niedawna próbuje zostać zdefiniowane przez różne gremia na Ukrainie. Środowiska uniwersyteckie, partie polityczne oraz ruchy społeczne, które uaktywniły się po „wystąpieniach na Majdanie”, niechętnie publicznie wspominają o potrzebie powołania ruchów społecznych oddolnych, przejmujących inicjatywę i dopuszczonych do współdecydowania o kreowaniu wizerunku na szczeblu samorządowych, zaś w szerszym ujęciu – na szczeblu krajowym.

Rozdźwięk ten, szczególnie zauważalny gdy mamy do czynienia z organizacjami powołanymi do życia niedawno, gdzie trzon ideowo-organizacyjny tworzą ludzie młodzi.

Na przykładzie spotkań z NGOs z Odessy można zauważyć, że młode pokolenie pozostaje pełne chęci do wspólnego dialogu i nie boi się współdecydowania w kwestiach tworzenia prawa lokalnego. Po drugiej stronie odnajdujemy rozwarstwienie pokoleniowe, reprezentowane przez straszłą część społeczeństwa, która zachowawczo podchodzi do procesu dynamicznych zagadnień jak chociażby ciche społeczne przyzwolenia na korupcję, przemian społeczno-ekonomicznych. Obie grupy reprezentują zgoła inne podejście do tak kluczowych kwestii.

Brak wiary w możliwość zmian reprezentowany przez starszą część społeczeństwa negatywnie wpływa na inicjatywy młodszego pokolenia. Wynika to także z czasami zachodzących zależności finansowych. Zdecydowana część rynku na Ukrainie znajduje się w posiadaniu grupy niechętniej przeprowadzanym zmianom w strukturze dotychczasowego porządku społeczno-ekonomicznego.

„Plan Działania w zakresie podnoszenia kompetencji NGO” („Plan Działania”) powstał w dużym stopniu w oparciu o informacje zebrane podczas spotkania fokusowego, zorganizowanego w Odessie 2 czerwca 2016 r. z udziałem przedstawicieli 15 organizacji

pozarządowych działających w Odessie. Spotkanie poprowadzone według wcześniej określonego scenariusza było podzielone na trzy sesje.

Sesja I: „Diagnoza potencjału odeskich NGO”, w trakcie której każdy uczestnik przedstawił reprezentowaną organizację, określił cele jej działania i misję, zdefiniował grupy docelowe, a także sprecyzował, jakie jego zdaniem są silne i słabe strony dotychczasowej działalności jego organizacji.

Sesja II: „Doświadczenia NGO we współpracy z władzami miejskimi” miała na celu zidentyfikowanie działań lokalnych NGO podejmowanych we współpracy z władzami miejskimi, występujących problemów oraz określenie możliwości ich rozwiązania.

Sesja III: „Obszary wymagające naprawy i działania możliwe do wdrożenia” – po krótkiej prezentacji pt. „Możliwości i zasady prowadzenia dialogu społecznego”, na podstawie wcześniej zebranych odpowiedzi uczestników oraz ich wypowiedzi w trzeciej sesji, zebrano informacje na temat najpilniejszych działań, jakie lokalne NGO powinny w pierwszej kolejności podjąć, by wzmocnić swoją rolę w dialogu i współpracy z lokalnymi władzami, społeczeństwem i mediami.

Przykład programu realizowanego pod tytułem „Dobre rządzenie w Odessie” jest dowodem na to, że bez zewnętrznych wsparcia i pomocy NGO ciężko będzie tym środowiskom doprowadzić do wzajemnej konsolidacji.

Na podstawie spotkań 2 i 3 czerwca, podczas pierwszej wizyty studyjnej, jedną z głównych kwestii poruszanych przez tamtejsze NGOs był brak środków finansowych gwarantujących podstawowe funkcjonowanie, niezależność od polityki realizowanej przez władze samorządowe Odessy, od różnych grup interesów, które czasami wykorzystując swój status finansowy mogą podjąć próbę realizacji własnych celów i interesów.

Rolą programów takich jak realizowany obecnie jest moderowanie dialogu między organizacjami, kreowanie ich wspólnej polityki medialnej i poprzez pokazywanie „Dobrych praktyk”, jak model rozwiniętego społeczeństwa obywatelskiego powinien funkcjonować, aby być dostrzeganym i akceptowanym społecznie.

Ponadto „Plan Działania” kształtował się w trakcie konsultacji pomiędzy przedstawicielami Polsko-Ukraińskiej Izby Gospodarczej, Fundacji „Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym” oraz Rady Przedsiębiorców Odessy, które pozwoliły na ocenę rezultatów spotkania, zebranie dodatkowych materiałów oraz informacji dotyczących obszarów wymagających interwencji i możliwych działań interwencyjnych, ustalenie priorytetów i określiły kierunki dalszych działań.

„Plan Działania w zakresie podnoszenia kompetencji NGO” obejmuje zadania i akcje wykraczające poza okres realizacji projektu, jednak zdecydowano, że do 30 listopada 2016 r.

zostanie zrealizowane przynajmniej jedno z zaplanowanych działań, tj. zbudowanie formalnej koalicji uczestniczących w spotkaniu fokusowym organizacji, jak również wystąpienie do władz Odessy z propozycją współpracy w oparciu o formalny program współpracy, który także zostanie opracowany w ramach projektu „DOBRE RZĄDZENIE W ODESSIE. Budowanie współpracy NGO z administracją miasta”.

*Zespół Autorski*

## 1. Diagnoza potencjału odesskich NGO

### 1.1. Silne i słabe strony odesskich NGO

W Regionie Odessy działa szereg organizacji organizacji pozarządowych. Większość z nich to młode organizacje działające od 2013 r. i będące pokłosiem ruchu społecznego na kijowskim Majdanie. Pomimo z pozoru zróżnicowanych obszarów działania, odesskie NGO skupione są na trzech obszarach działalności: zwalczaniu korupcji, ochronie praw obywatelskich i osób znajdujących się w trudnej sytuacji oraz reprezentowaniu interesów lokalnego biznesu. Przedstawiony opis odesskich organizacji pozarządowych odnosi się również do NGO reprezentowanych podczas spotkania fokusowego. Ich zestawienie wraz z krótkim opisem zakresu działalności przedstawiono w tabeli 1.

**Tabela 1. Organizacje reprezentowane podczas spotkania fokusowego w Odessie 2 czerwca 2016 r. i zakres ich działalności**

Lp.	Nazwa organizacji	Zakres działalności:
1.	Związek zawodowy Malinowskiego Rynku	Rynki, samozatrudnienie
2.	Związek prawników w obwodzie Odeskim	Wywieranie wpływu na urzędników przez NGO w celu przeprowadzenia reform, treningi
3.	Komisja Lustracyjna w obwodzie Odeskim	Antykorupcja, lustracja, areszty za łapówki
4.	Stowarzyszenie obywatelskie "Inicjatywy Odeskie"	Pomoc migrantom, wolontariat w strefie ATO, Majdan „prokuratorski"
5.	„Samoobrona” w Odessie	Organizacja patriotyczna, meetingi, protesty, porządek publiczny
6.	„Zasoby ludzkie kraju”	Aktualizacja kadr, zmiany elit w społeczeństwie, rehabilitacja
7.	„Otwarte społeczeństwo”	Reformy, kontrola wydatków budżetowych, działania podnoszące świadomość społeczną
8.	„Odrodzenie”	Ekologia, aktywność społeczna
9.	Stowarzyszenie obywatelskie "Instytut Informacji Politycznej"	Monitorowanie i analityka, praktyka prawna "pod kontrolą", śledztwo dziennikarskie
10.	"GO Samopomoc"	Obrona praw obywatelskich
11.	"Twierdza"	Uczestnictwo w protestach, ochrona praw, "Akt 53", rynki i przedsiębiorcy
12.	OS „Warta” Rejonu Kominternowskiego	Uczestnictwo w protestach, porządek publiczny, organizacja patriotyczna
13.	Spółeczna Rada przy Państwowej Służbie Fiskalnej	Działania antykorupcyjne, lustracja i monitoring

	Ukrainy w obwodzie Odeskim	
14.	OS „Samopomoc Belgorod Dnistrowski”	Uczestnictwo w protestach, porządek publiczny, organizacja patriotyczna
15.	OS „Pod Kontrolą”	Działania antykorupcyjne, lustracja i monitoring

Z uzyskanych informacji wynika, że **do mocnych stron odesskich organizacji pozarządowych można zaliczyć:**

- wywieranie wpływu na władze zgodnie z prawem,
- aktywność,
- silną motywację do prowadzenia działalności,
- dobrą współpracę z dziennikarzami,
- silny zespół,
- wsparcie eksperckie,
- współpracę z komisjami tematycznymi Urzędu Miasta,
- skuteczność,
- pozytywny wizerunek u władz.

Szczególnego podkreślenia wymagają trzy silne strony:

- wywieranie wpływu na władze zgodnie z prawem,
- aktywność,
- silna motywacja do prowadzenia działalności.

Wywieranie wpływu przez odesskie organizacje na władze zgodnie z prawem stanowi silny atut i daje moralne prawo do oczekiwania i wręcz żądania przez nie, aby władze publiczne również działały zgodnie z prawem. Jest to wymóg konieczny do spełnienia wobec oczekiwań ukraińskiego społeczeństwa oraz deklarowanych przez rząd Ukrainy aspiracji wstąpienia do Unii Europejskiej.

Pomimo codziennych obowiązków zawodowych i prywatnych osób angażujących się w prace organizacji, znajdują one czas, aby prowadzić aktywną działalność, pomimo licznych przeciwności, o których piszemy w dalszej części niniejszego Planu Działania. Dzięki aktywności udaje im się przekazywać różnego rodzaju petycje, opinie, stanowiska do władz miasta, mobilizować różne grupy mieszkańców Odessy, aby wyrażać jawny protest w odpowiedzi na działania władz miasta i prowadzić inne akcje zakończone sukcesami.

Silną motywację do prowadzenia działalności można było nie tylko usłyszeć w wypowiedziach przedstawicieli odesskich organizacji, ale również zaobserwować. Przejawem tej motywacji był m.in. aktywny udział w sześciogodzinnym spotkaniu i zadeklarowanie uczestnictwa w kolejnych pracach przewidzianych w projekcie „Dobre Rządzenie w Odessie”. Organizacje pozarządowe są zdeterminowane, dlatego

konsekwentnie kontynuują swoją działalność, mimo niepowodzeń i niezadowolających efektów.

Do wymienionych najważniejszych silnych stron odesskich NGO należy dodać entuzjazm, który towarzyszy ich przedstawicielom. Wśród nich przeważają ludzie młodzi (poniżej 40. roku życia), których cechuje również odwaga, różnego rodzaju osiągnięcia i którzy nie zrażają się niedostatecznym poparciem społecznym, szczególnie ze strony starszego pokolenia. Widzą szansę na zmianę sytuacji i wierzą, że ona nadejdzie.

### **Zestawienie mocnych stron odesskich NGO w opinii ich przedstawicieli uczestniczących w spotkaniu fokusowym:**

1. silna obrona adwokacka
2. wsparcie organów władzy
3. działanie w oparciu o prawo
4. rzecznictwo interesów
5. projekty edukacyjne
6. relacje z mediami
7. współpraca z mediami
8. wsparcie prokuratorów i MSW
9. pozytywne wyniki protestów
10. protesty społeczne
11. akcje i protesty obywatelskie
12. aktywna postawa
13. ludzie
14. wypracowany system ochrony
15. organizacja
16. rehabilitacja psychologiczna
17. rozwój nowych pracowników
18. aktywności organizacji
19. analiza i kontrola budżetowa
20. obywatelskie protesty
21. profesjonalni ludzie
22. doświadczenie kancelarii adwokackich
23. środki masowego przekazu
24. własna strona internetowa
25. eksperci analityczni
26. projekty antykorupcyjne
27. członkowie organizacji
28. komunikacja z mediami
29. ruchy obywatelskie
30. uczestnictwo w radach organów publicznych
31. doświadczeni pracownicy
32. kontakty.

Z informacji uzyskanych od przedstawicieli organizacji pozarządowych działających w regionie Odessy wynika, że lista słabych stron jest znacznie krótsza, niż silnych.

**Wśród najczęściej wymienianych słabych stron znalazły się:**

- niska skuteczność prowadzonych działań,
- rozczarowanie wolontariuszy z powodu słabych efektów prowadzonych działań,
- problemy z finansowaniem działalności,
- brak doświadczenia i słabe przygotowanie zasobów ludzkich,
- niezadowolająca współpraca z mediami i niesatysfakcjonująca promocja prowadzonych działań.

W opinii przedstawicieli odesskich NGO u podłoża ich słabości leży brak rozwiązań prawnych zmuszających władze miasta do współpracy z organizacjami pozarządowymi. Stąd niska skuteczność NGO w forsowaniu preferowanych przez reprezentowane grupy rozwiązań, wskazywaniu niedomagań i spraw, którymi powinny zająć się władze miasta. Nawet, jeśli organizacja odnosi sukcesy, dziennikarze niechętnie piszą na ten temat, a organizacje mają trudności z upowszechnianiem pozytywnych komunikatów innymi kanałami. W rezultacie mieszkańcy uważają, że nie ma żadnych rezultatów podejmowanych akcji, że nic się nie zmienia i nie warto angażować się społecznie. Przekłada się to na brak zainteresowania działalnością NGO ze strony społeczeństwa, a następnie na niedostateczną liczbę osób do współpracy z organizacjami. Niedostateczny rozwój i słabość lokalnych organizacji pozarządowych oraz ich niedostateczna obecność w mediach powodują, że władze miasta Odessy nie dostrzegają w nich potencjału oddziaływania na społeczeństwo, a więc swych własnych wyborców. Brak zrozumienia tego mechanizmu skutkuje przedmiotowym traktowaniem organizacji pozarządowych i maksymalnym ograniczeniem kontaktów z nimi, zwłaszcza w procesie decyzyjnym, dotyczącym rozwiązań legislacyjnych i planów dalszego rozwoju miasta i regionu. Z jednej strony jest to oczywiście skutek braku rozwiązań systemowych, które powinny stanowić podstawę tejże współpracy, z drugiej zaś jest to konsekwencją braku tradycji demokratycznych i wciąż funkcjonującego w mentalności aparatu urzędniczego schematu hierarchii, w której to władza odgrywa decydującą rolę, bez konieczności konsultowania swoich decyzji. Paradoksem jest, że taki typ myślenia, będący schedą po czasach radzieckich, dotyczy także władzy samorządowej, której w pierwszej kolejności zależeć powinno na regularnym i owocnym dialogu z własnym społeczeństwem, a więc potencjalnymi wyborcami. Należy zwrócić uwagę na fakt, że niezależnie od zmian ustrojowych i kolejnych fal rewolucyjnych jakie zapoczątkowała „Pomarańczowa Rewolucja”, a na dzień dzisiejszy zakończył kijowski Majdan, duża część ukraińskiego społeczeństwa, w tym również w okręgu odesskim, charakteryzuje się biernością w codziennych działaniach demokratyzacyjnych oraz brakiem wiary w ich skuteczność. Ten ambiwalentny stosunek do samostanowienia o swoim otoczeniu stanowi zagrożenie, a jednocześnie wyzwanie dla odesskich organizacji pozarządowych, które w pierwszej kolejności powinny skoncentrować swe działania na przełamywaniu społecznych stereotypów i aktywizacji jak największej grupy społeczeństwa. Tylko w ten sposób będą one w stanie budować trwałe filary społeczeństwa

demokratycznego, przy czym proces demokratyzacji w tym wypadku odnosi się do działań oddolnych, a nie odgórnych, które lokalna władza chcąc nie chcąc zmuszona będzie wziąć pod uwagę. Naturalnie każda z odesskich organizacji pozarządowych ma swój profil działania i swych zwolenników, jednakże organizacje te powinny jak najściślej współpracować ze sobą w celu wypracowania jednolitej polityki. Myślenie partykularne w kontekście realiów ukraińskich, w dużym stopniu jest hamulcem demokratyzacji, choć naturalnie pamiętać należy, iż suma tych działań stanowi obraz całości kształtu zmian w regionie.

Przedstawiciele odesskich NGO przyznali równocześnie, że brakuje im doświadczenia, jak skutecznie docierać do organów i pracowników samorządowych oraz, że ich kadry są niedostatecznie przygotowane do pracy w organizacji pozarządowej. Przeważająca część organizacji bazuje bowiem na pracy wolontariuszy, co jest konieczne z powodu braku finansowania. Jedynie nieliczne jednostki prowadzą działalność komercyjną, co niewątpliwie wyróżnia je spośród pozostałych. Znamienne było także stwierdzenie, że w poszukiwaniu nowych sposobów skutecznego działania, organizacja rozprasza się na różne sprawy, co przynosi najczęściej odwrotne wyniki. Do niedostatecznego finansowania i niedostatecznie przygotowanych kadr, dochodzi także brak zasobów materialnych organizacji. W efekcie wielu wolontariuszy ulega rozczarowaniu i zniechęca się do dalszej pracy.

Ponadto do słabych stron odesskich NGO należy zaliczyć także brak **współpracy pomiędzy** nimi, chociaż podejmowano takie próby. Organizacje obecne na spotkaniu fokusowym nie znały się wcześniej, dopiero to spotkanie było okazją do nawiązania kontaktów. Brak współpracy pomiędzy NGO to brak wymiany informacji - o posiadanych zasobach i możliwych formach wzajemnego wsparcia i brak wspólnego frontu wobec poczynań władz miejskich. To sprawia, że słabości odesskich NGO zostają pomnożone, a podejmowane wysiłki i pozytywne efekty - umniejszane.

Odesskie organizacje pozarządowe skarżą się często, iż brakuje im instrumentów medialnych do promocji swej działalności, dostatecznej wiedzy prawnej, kontaktów z dziennikarzami, a jednocześnie wśród nich znajdują się stowarzyszenia, zajmujące się właśnie tymi sferami, jak zrzeszenia prawników, dziennikarzy, posiadających wiedzę profesjonalną i np. portale internetowe. Lepsza współpraca oznaczałaby między innymi udostępnianie tego potencjału innym organizacjom, wzajemne świadczenie porad, a także wspólne występowanie do władz miasta o zwrócenie uwagi na konkretne problemy dotyczące nie tylko jednej z nich, ale ogółu. Wymaga to jednak stałych konsultacji pomiędzy organizacjami, a także wyodrębnienie z nich koordynatora tychże działań, dysponującego bazą danych i zapewniającego stałą i skuteczną wymianę informacji. Przy dzisiejszej dostępności różnorodnych kanałów kooperacji współpraca ta zależy przede wszystkim od inicjatywy i chęci jej współtwórców i beneficjentów, aniżeli od na przykład władz miasta czy innych uwarunkowań zewnętrznych.

### Zestawienie słabych stron odesskich NGO w opinii ich przedstawicieli uczestniczących w spotkaniu fokusowym:

1. brak norm prawnych
2. zbyt mało środków na realizację projektów społecznych
3. słabe finansowanie
4. deficyt zasobów ludzkich
5. systematyczne naciski na samorządy
6. zasoby ludzkie
7. trudny dialog z władzami lokalnymi
8. zasoby ludzkie
9. finansowanie
10. rozczarowanie
11. finansowanie
12. zasoby ludzkie
13. interakcje z mediami
14. brak środków finansowych
15. mało doświadczenia
16. źle działające ustawodawstwo
17. zasoby ludzkie
18. zasoby finansowe
19. brak porozumienia między władzą lokalną a NGO
20. brak prawników
21. brak spójnej komunikacji z organami
22. brak reakcji ze strony społeczeństwa
23. brak podstawy prawnej
24. brak komunikacji z organami władzy.

### 1.2. Obszary wymagające nabycia nowych kompetencji lub zwiększenia posiadanych dotychczas kompetencji NGO

Przegląd i analiza obszarów działalności oraz silnych i słabych stron odesskich organizacji pozarządowych pozwoliły zidentyfikować obszary, w których osoby pracujące na rzecz NGO powinny poszerzyć lub podnieść swoje kompetencje. Pięć ustalonych obszarów przedstawiamy poniżej.

- I. Wzmacnianie potencjału NGO:
  - działanie w oparciu o silne podstawy,
  - sprawne zarządzanie organizacją - program działania,
  - zapewnienie finansowania działalności, identyfikacja potencjalnych źródeł finansowania działalności,
  - współpraca z partnerami,
  - wiarygodność – wizerunek solidnej organizacji,
  - widoczność w środowisku lokalnym.
- II. Sposoby prowadzenia działalności – reagowanie i/czy definiowanie własnych propozycji.

- III. Budowanie koalicji i zasady współpracy partnerów.
- IV. PR i promocja NGO:
  - aktywizacja mieszkańców Odessy,
  - komunikacja ze społeczeństwem - sposoby dotarcia do społeczeństwa i informowania o sukcesach,
  - współpraca z mediami, formułowanie komunikatów do mediów.
- V. Tworzenie zasad współpracy NGO i władz miasta – możliwe rozwiązania.

## 2. Doświadczenia NGO we współpracy z władzami miejskimi

W Ukrainie samorzady terytorialne działają głównie w oparciu o ustawę „O samorządzie terytorialnym” regulującą ich uprawnienia. Z ustawy nie wynika obowiązkowa współpraca samorządów z organizacjami publicznymi. Z kolei ustawa „O stowarzyszeniach publicznych” mówi, że samorzady mogą angażować stowarzyszenia w kształtowanie i realizację polityki państwowej, rozwiązywanie problemów lokalnych na drodze prowadzenia konsultacji ze stowarzyszeniami odnośnie zagadnień życia publicznego, rozwoju odnośnych projektów, aktów prawnych. Samorzady mogą korzystać z doradztwa organizacji społecznych poprzez konsultacje, jak również mogą korzystać z innych form współpracy z nimi, jeśli wspomagają organy władz publicznych. Przeprowadzanie konsultacji ze stowarzyszeniami odnośnie projektów aktów prawnych, które dotyczą statusu prawnego organizacji pozarządowych, ich finansowanie i działalności nie jest obowiązkowe. Zgodnie z prawem stowarzyszenia mogą uczestniczyć w rozwiązywaniu lokalnych problemów we współpracy z samorządami. Ich przedstawiciele mogą być obecni na sesjach rady miasta z głosem doradczym, mogą brać udział w spotkaniach stałych komisji rady miasta, komitetów wykonawczych, w walnych zgromadzeniach obywateli według miejsca zamieszkania, prowadzić wspólne sesje z samorządami.

Dopuszczalność, a nie obligatoryjność konsultacji społecznych i dialogu pomiędzy władzami lokalnymi, a organizacjami pozarządowymi pozostawia duże pole interpretacyjne, często działające na niekorzyść tych ostatnich. Wiele wskazuje na to, że władze dopuszczają do dialogu te organizacje, które w ten czy inny sposób są im wygodne, pomijając czy też lekceważąc te, których opinie mogłyby być dla władz niewygodne. Wybiórczość w doborze partnerów społecznych prowadzi niekiedy do podziału ich na lepszych i gorszych, bardziej spolegliwych i nieugiętych. Stanowi to pole do ewentualnych patologii i zagrożenia dla demokracji oddolnej.

Miernikiem oceny organizacji przez władzę nie jest w tym wypadku ich zaangażowanie, skuteczność i realny wpływ na społeczeństwo, ale bezkrytycyzm wobec decyzji odgórnych i partycypacja w swoistego rodzaju „układzie” władza-społeczeństwo. Przeciwwagą dla tego rodzaju schematów powinna być promocja zaangażowanych i działających niezależnie podmiotów oraz społeczne dla nich poparcie.

Analiza dotychczasowego działania NGO w Odessie w zakresie diagnozowania lokalnych problemów, udziału w przygotowaniu lokalnych aktów prawnych i konsultacjach społecznych, a także wdrażaniu lokalnej polityki oraz w zakresie wspólnego działania i budowania koalicji, a także tworzenia efektywnej strategii lokalnego rozwoju ekonomiczno-społecznego wykazała, że po stronie organizacji jest więcej negatywnych doświadczeń, niż pozytywnych.

Dotychczasowe doświadczenia w zakresie współpracy NGO z władzami miejskimi były następujące:

- uczestnictwo w sesjach rady miasta i komisjach tematycznych rady miasta (m.in. po to, aby wyrazić swoje opinie, ale też aby stwierdzić czyje interesy reprezentują władze i zapobiegać korupcji),
- organizowanie spotkań z władzami miasta,
- tworzenie wspólnych komisji,
- przekazywanie petycji do władz miasta drogą tradycyjną i elektroniczną w ramach systemu e-government,
- przeprowadzanie interwencji społecznych i przekazywanie zgromadzonych materiałów dokumentujących akty korupcji do odpowiednich organów,
- interwencje u Mera np. w sprawie nieprawidłowości przy przyznawaniu miejsc w sanatoriach dla dzieci z rodzin wielodzietnych i ubogich,
- kontrola realizacji wydatków z budżetu miasta i próby wskazywania efektywniejszego wykorzystywania publicznych pieniędzy.

Na podstawie zebranych informacji można stwierdzić, że dotychczas organizacje pozarządowe działające w Odessie napotykały na liczne problemy we współpracy z władzami miasta takie, jak:

- negatywne nastawienie władz do NGO lub ignorowanie ich,
- brak ustalonych zasad współpracy pomiędzy samorządem lokalnym i NGO,
- niedostateczna komunikacja – brak jakiegokolwiek odpowiedzi na przekazywane petycje i propozycje, ukrywanie informacji o terminach i miejscach posiedzenia organów władz miejskich, zbyt późne informowanie o terminach posiedzenia organów władz miejskich i zbyt późne przekazywanie obszernych materiałów, do których należy się ustosunkować,
- nie stosowanie obowiązującego prawa (np. system e-government teoretycznie jest, ale w praktyce nie działa, obywatele i organizacje mogą przekazywać petycje, ale władze nie zapewniają informacji zwrotnej na ich temat),
- niedostateczne kwalifikacje pracowników samorządowych (brak specjalistów, z którymi można prowadzić dialog na właściwym poziomie merytorycznym) i pogarszające się przygotowanie zawodowe służb publicznych. Można stwierdzić, że władza „okopała się” na swoich pozycjach i nie dopuszcza do wymiany kadr, co w pewnym stopniu wynika

z niechęci osób nie związanych z kręgami obecnej władzy, a na przykład działającymi w organizacjach pozarządowych do kandydowania w wyborach samorządowych.

Do bardzo istotnych barier pomyślnej współpracy organizacji pozarządowych z władzami samorządowymi zaliczono również:

- mentalność społeczeństwa ukraińskiego, które w większości nadal „tkwi” w poprzednim systemie, a czego przejawem jest brak świadomości, że pieniądze w budżecie miasta należą do jego mieszkańców, dlatego powinni interesować się tym, na co są wydawane i powinni domagać się, aby były wykorzystywane jak najefektywniej z korzyścią dla jak najszerszych grup społecznych;
- duże przyzwolenie społeczne na korupcję (skupienie się ludzi na problemach życia codziennego i uznanie walki z korupcją za kwestię drugorzędną);
- brak przekonania w społeczeństwie, szczególnie wśród osób ze starszego pokolenia, że można cokolwiek zmienić, że można doprowadzić do znaczących reform;
- niewydolny i nieskuteczny system wymiaru sprawiedliwości wymagający reformy – zbyt rzadko dochodzi do ukarania pracowników, przedstawicieli samorządów czy jednostek publicznych, aby mogło to stanowić skuteczne narzędzie w walce z korupcją;
- scentralizowanie tworzenia prawa w Kijowie, co ze względów technicznych i finansowych bardzo utrudnia udział w tym procesie.

Odesskie organizacje pozarządowe życzyłyby sobie, aby nadać im prawnie status partnera dla samorządu lokalnego, co zobowiązywałoby władze do rzeczywistej współpracy z nimi. W obecnej sytuacji władze „współpracują” z wybranymi organizacjami popierającymi ich wszystkie działania spełniając w ten sposób postulat uwzględniania głosu doradczego NGO. Niestety te organizacje nie reprezentują większości mieszkańców Odessy, ani też nie działają dla dobra publicznego.

### 3. Obszary wymagające naprawy i działania możliwe do wdrożenia

#### 3.1. Obszary wymagające naprawy

Na podstawie zebranych informacji można stwierdzić, że wszystkie obszary współpracy organizacji pozarządowych z samorządem lokalnym<sup>37</sup> wymagają naprawy. Niedomagania zidentyfikowano we wszystkich trzech płaszczyznach współpracy, tj. w zakresie: 1) tworzenia polityk publicznych, 2) realizacji zadań publicznych, 3) infrastruktury współpracy.

- Współpraca władz samorządowych i NGO w zakresie tworzenia polityk publicznych:
  - Diagnozowanie lokalnych problemów i wyzwań – brak współpracy przy diagnozowaniu problemów; władze w niewielkim stopniu korzystają z wiedzy

<sup>37</sup> Na podst.: *Poradnik modelowej współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*, Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT, Warszawa 2012.

- NGO w zakresie diagnozowania problemów, często ignorują zgłaszane przez organizacje sprawy wymagające interwencji.
- Wzajemne informowanie się o planach – niedomaga komunikacja między samorządem i NGO - władze utrudniają dostęp do dokumentów, a także dostęp do informacji o pracach organów samorządowych.
  - Współtworzenie strategii i programów – praktycznie nie ma współpracy przy opracowywaniu programów i strategii, nie istnieje program współpracy samorządu i NGO.
  - Konsultowanie założeń i projektów – samorząd w niewielkim stopniu jest zainteresowany zasięgnięciem opinii odesskich NGO działających na rzecz poprawy standardów życia publicznego i przestrzegania obowiązującego prawa. NGO przygotowują opinie i chętnie zaangażowałyby się w tworzenie lepszych regulacji lokalnych, jednak samorząd nie jest tym zainteresowany.
  - Wdrażanie polityk publicznych – brak współpracy przy wdrażaniu polityk publicznych.
  - Ocena realizacji polityk i programów - brak współpracy przy ocenie realizacji polityk i programów.
- Współpraca władz samorządowych i NGO w zakresie realizacji zadań publicznych:
    - Realizacja zadań z wykorzystaniem form finansowych – samorząd współpracuje z wybranymi NGO, które nie reprezentują większości mieszkańców Odessy, ani też nie działają dla dobra publicznego.
    - Współpraca niefinansowa przy realizacji zadań
    - Partnerstwo projektowe przy realizacji zadań - w niewielkim zakresie odesskie NGO uczestniczą w realizacji zadań publicznych.
  - Infrastruktura współpracy:
    - System wspierania inicjatyw obywatelskich i NGO – nie istnieje. Samorząd nie udostępnia NGO mienia komunalnego.
    - Wspieranie procesów integracji sektora NGO – samorząd nie wykazuje dostatecznego zainteresowania integracją sektora NGO. W strukturze Urzędu Miasta nie ma oficjalnie wyznaczonej osoby odpowiadającej za współpracę z organizacjami pozarządowymi. Utrudnia to bieżącą wymianę informacji

### 3.2. Ustalenie priorytetów w zakresie obszarów wymagających naprawy

Jak widać skala niedomagań we współpracy pomiędzy odesskimi organizacjami pozarządowymi i samorządem lokalnym jest znaczna. W ramach projektu „Dobre Rządzenie w Odessie” możliwe jest skoncentrowanie się na wybranych, najważniejszych obszarach i jednocześnie takich, w których zarówno partnerzy realizujący projekt, jak i jego beneficjenci są w stanie przeprowadzić zaplanowane działania licząc na pozytywną reakcję władz

samorządowych. Uwzględniając te ograniczenia, a także lokalne uwarunkowania i w oparciu o ustalenia zespołu projektu podczas spotkania fokusowego, za najważniejsze obszary, którymi należy się zająć w pierwszej kolejności uznano:

- **W zakresie tworzenia polityk publicznych:**
  - uregulowanie współpracy pomiędzy samorządem i NGO jako podstawy dalszych działań poprzez stworzenie propozycji programu/zasad współpracy samorządu i NGO;
  - poprawa komunikacji między samorządem i NGO, w tym umożliwienie udziału przedstawicieli organizacji pozarządowych w sesjach rady miasta

Z doświadczeń polskich wynika, że nic tak nie integruje i nie poprawia wzajemnych relacji, jak lepsze poznanie się, stąd doprowadzenie do spotkania przedstawicieli NGO i samorządu lokalnego na neutralnym gruncie byłoby bardzo pożądane. Fundamentem dla rozwoju współpracy wydaje się edukacja, ponieważ ani strona samorządowa, a przede wszystkim pozarządowa nie są w pełni przygotowane do efektywnego współdziałania. Edukacja powinna dotyczyć przede wszystkim istoty dialogu obywatelskiego, także form, technik i narzędzi współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi, jak również korzyści jakie wynikają dla obu stron i dla mieszkańców Odessy z prowadzenia dialogu. Kolejnym krokiem powinno być stworzenie programu/zasad współpracy samorządu i NGO, co byłoby punktem wyjścia do współpracy w pozostałych aspektach i niewątpliwie usprawniłoby komunikację i przepływ informacji pomiędzy samorządem, a organizacjami pozarządowymi. W odniesieniu do poprawy komunikacji chodzi nie tylko o tworzenie nowych kanałów komunikacji, ale o lepsze wykorzystanie istniejących, a zwłaszcza zmotywowanie samorządu do udzielania NGO informacji zwrotnej i zapewniania dostępu do podstawowych informacji o pracach i planach władz miasta.

- **W zakresie realizacji zadań publicznych:**
  - zapewnienie udziału organizacji pozarządowych w realizacji zadań publicznych opartych na zasadach partnerstwa i jawności;
  - zapewnienie ewaluacji partycypacyjnej przy ocenie realizacji zadań publicznych.

Jak wcześniej stwierdzono, brakuje rzetelnej oceny wykonania zadań publicznych. Nie jest prowadzona systematyczna ocena jakości zadań publicznych i bardzo trudno jest zmierzyć ich jakość w segmentach realizowanych przez NGO, sektor prywatny i zakłady budżetowe JST. Trudno więc obiektywnie podejmować decyzje o zlecaniu zadań publicznych dla NGO bez jasnej oceny jakości. NGO oczekują też docenienia ich wkładu do rozwoju gminy/miasta.

- **W zakresie infrastruktury współpracy:**
  - wypracowanie możliwych form wspierania inicjatyw obywatelskich i NGO przez samorząd;
  - wypracowanie możliwych form wspierania procesów integracji sektora NGO przez samorząd.

Odesskie NGO potrzebują wsparcia ich działalności poprzez korzystanie przez nie z mienia komunalnego, które mogłoby w większym stopniu być przeznaczane na działalność pożytku publicznego. Rozwój stałej, prostej i przejrzystej infrastruktury współpracy, z czytelnymi dla wszystkich zasadami korzystania z infrastruktury komunalnej byłby tutaj bardzo pomocny. Samorząd powinien także wspierać działania, które pomogłyby lepiej komunikować się pomiędzy organizacjami, na przykład udostępniać sale i zaplecze techniczne na coroczne spotkania organizacji pozarządowych. Przy czym rolą samorządu powinno być jedynie zachęcenie organizacji pozarządowych do aktywności w organizacji forum i do udziału w nim. Istotne byłoby także wspólne wypracowanie zasad i warunków współpracy, zarówno w zakresie form pozafinansowych, jak i finansowych, określających prawa i obowiązki obu stron. Opracowanie takie powinno być efektem wspólnej pracy i dyskusji organizacji pozarządowych z przedstawicielami władz samorządowych.

### 3.3. Działania umożliwiające skuteczną interwencję

Przedstawiciele odesskich NGO przyznali, że im silniejsza organizacja, im większa grupa i silniejsza presja jest wywoływana na władze lokalne, tym większy posłuch u władz wywołuje. Odesskie NGO uczestniczące w spotkaniu fokusowym mają świadomość, że władze samorządowe słuchają głosu organizacji, jeśli jest ona silna i ma duże poparcie społeczne. Dlatego doprowadzenie do stałej współpracy przynajmniej pomiędzy częścią odesskich NGO wydaje się priorytetowym i możliwym do realizacji działaniem. Warto spożytkować entuzjazm i zadeklarowaną chęć stworzenia koalicji uczestniczących w spotkaniu fokusowym organizacji, co pozwoli na wystąpienie przed władzami jednym silnym głosem.

Zakładamy, że wdrożenie sformułowanych poniżej działań wymaga szczerych intencji i zaangażowania, wiedzy społeczno-rozwojowej, umiejętności rozpoznania potrzeb, adresowania ich za pomocą rozwiązań i przekonania ludzi do ich wdrożenia. Te elementy można realizować za pomocą poniżej przedstawionych, przejrzystych działań wdrożeniowych:

1. **Utworzenie koalicji odesskich NGO** potwierdzone podpisaniem przez ich przedstawicieli formalnego dokumentu.
2. **Rozpoznanie zasobów i kompetencji NGO** w zakresie wykorzystania ich twórczego wkładu do tworzenia polityk publicznych oraz ustalenia potencjału.
3. **Określenie reprezentatywności NGO** pod kątem włączenia ich w proces rozpoznawania potrzeb i preferencji mieszkańców.
4. **Zebranie dobrych praktyk i informacji o sukcesach odesskich NGO** pod kątem działań informacyjnych i promocyjnych oraz dla ustalenia potencjału organizacji.
5. **Ustalenie zasad współpracy partnerów** w ramach koalicji – wyznaczenie organizacji odpowiedzialnej za koordynację i kontakt z pozostałymi w ramach koalicji, w ramach tej organizacji wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za realizację wyżej wymienionego celu.
6. **Publiczne i otwarte wystąpienie do władz miasta jako koalicja odesskich NGO z deklaracją współpracy i zaproszeniem do prac nad stworzeniem programu/zasad współpracy samorządu i NGO.** Będzie to publiczna deklaracja ze strony NGO do wsparcia władz samorządowych w tworzeniu lepszych regulacji na rzecz mieszkańców i przedsiębiorców Odessy.
7. **Przygotowanie propozycji programu/zasad współpracy samorządu i NGO** i publiczne przekazanie go do władz miasta zawierającego m.in.:
  - a. zapewnienie przez urząd miasta Odessy udziału organizacji zrzeszonych w koalicji w sesjach rady miejskiej oraz możliwości zaprezentowania stanowiska NGO wobec konkretnych omawianych przez radę kwestii;
  - b. wypracowanie porozumienia pomiędzy urzędem miasta Odessa a koalicją NGO dotyczącego ich partycypacji w budżecie miasta zapewniającego im możliwość realizacji celów statutowych i udziału w wydarzeniach organizowanych przez miasto.
  - c. Określenie przez urząd miasta Odessy trybu rozpatrywania i odpowiedzi na wystosowywane przez zrzeszone w ramach koalicji organizacji pozarządowych wnioski.
8. **Rozpoczęcie współpracy w oparciu o program/zasady współpracy samorządu i NGO.**
9. **Powołanie Zespołu lub Pełnomocnika Mera Odessy ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi** dla lepszego poznania się i ułatwienia kontaktów.
10. **Wykorzystywanie wiedzy i umiejętności działaczy NGO** poprzez włączanie ich do zespołów roboczych pracujących na rzecz poszczególnych polityk i regulacji.
11. **Systematyczne zwoływanie briefingów z udziałem przedstawicieli prasy i innych mediów służących prezentacji przez odesskie NGOs ich opinii i stanowisk.**
12. **Stworzenie koncepcji kampanii informacyjno-aktywizacyjnych skierowanych do mieszkańców Odessy** uświadamiających istotę dialogu społecznego, przeciwdziałania korupcji oraz wspólnego i szerokiego zaangażowania społeczeństwa dla dobra publicznego.

13. **Opracowanie materiałów informacyjnych i promocyjnych nt. zawiązanej koalicji,** jej potencjału i sukcesów do wykorzystania w kontaktach z mediami oraz społecznością lokalną.

W opinii zespołu projektu działania przewidziane w projekcie „Dobre Rządzenie w Odessie” będzie można w znacznym stopniu wykorzystać do wsparcia odesskich NGO i władz samorządowych w zrealizowaniu istotnej części przedstawionych prac. Realizacja niniejszego projektu i współpraca z miejscowymi NGOs „umiędzynarodawia” ich pozycję, co jest mocnym argumentem w przełamywaniu impasu w ich dialogu z miejscowymi władzami. Urząd miasta nie może ignorować działań podejmowanych przy udziale struktur międzynarodowych, co w konsekwencji wzmacnia pozycję tychże organizacji i umożliwia im bardziej efektywne, oparte na europejskich standardach działanie.

### 3.4. Zagadnienia, które można będzie zrealizować w okresie trwania projektu

Aby zademonstrować skuteczność współpracy NGO i władz miejskich Odessy oraz pokazać obydwu stronom korzyści płynące z takiej współpracy, uznano, że w ciągu kilku miesięcy realizacji projektu „Dobre Rządzenie w Odessie” zostanie co najmniej utworzona koalicja odesskich NGO oraz koalicja wystosuje publiczne i otwarte wystąpienie do władz miasta z deklaracją współpracy i zaproszeniem do prac nad stworzeniem programu/zasad współpracy samorządu i NGO jako podstawy dalszej pomyślniej współpracy dla dobra publicznego.

Wyznaczenie Pełnomocnika Mera Odessy ds. Współpracy z organizacjami pozarządowymi z jednej strony, organizacji lub osoby odpowiedzialnej za koordynację działań z drugiej strony zabezpieczy operatywny obieg informacji i skłoni władze miasta do szybszej i pełniejszej reakcji na kierowane do urzędu wnioski i propozycje współpracy.

Warunkiem poprawnej współpracy jest również zabezpieczenie stałego monitoringu sesji rady miasta przez reprezentantów organizacji pozarządowych, w trakcie, których mieliby oni możliwość zaprezentowania swoich stanowisk i opinii.

Zaplanowane w ramach projektu oddzielne warsztaty dla NGO i dla pracowników samorządowych, a następnie wspólne warsztaty z udziałem przedstawicieli obydwu grup będą sprzyjały bezpośredniemu poznaniu się i nawiązaniu przyjacielskich kontaktów. Powinno to ułatwić realizację przewidzianych w niniejszym „Planie Działania” prac i przyczynić się do poprawy relacji.

Podstawą do prawidłowego funkcjonowania NGOs jest zmiana ustawodawstwa ukraińskiego. Jest to klucz do budowania podstaw społeczeństwa obywatelskiego, bez którego nie może być mowy o dalszym rozwoju demokracji lokalnej.

Niestety wpływ lokalnych organizacji pozarządowych na kształt ogólnoukraińskich przepisów uchwalanych przez radę Najwyższą Ukrainy jest niewielki, niemniej jednak systematyczne sygnalizowanie problemów legislacyjnych nie może pozostać bez echa w transformującym się ustroju tego kraju.

Ukraina, która aspiruje do członkostwa w Unii Europejskiej i znajduje się w procesie dostosowawczym w zakresie obowiązującego prawodawstwa powinna w jak najkrótszym czasie dostosować prawo również w tym zakresie do norm europejskich. Niemniej jednak suma działań organizacji pozarządowych na szczeblu lokalnym i odniesiony przez nie sukces na polu walki o demokratyzację i przeciwdziałanie patologiom politycznym społecznym i finansowym wzmacnia ich głos w miejscu ich funkcjonowania, ale również odbija się szerokim rezonansem wśród decydentów w Kijowie. Odessa dzięki realizacji powyższego programu ma szansę stać się liderem zmian demokratyzacyjnych, a uczestniczące w projekcie struktury mogą stać się przykładem dla innych organizacji w Ukrainie. Doświadczenie pierwszego spotkania fokusowego w dniach 2-3 czerwca uświadomiło potrzebę wsparcia z zewnątrz i przenoszenia doświadczeń europejskich, a wytyczone kierunki działania niewątpliwie przyczynią się do intensyfikacji dialogu społecznego oraz konsolidacji sił demokratycznych w regionie.

Niemniej ważnym czynnikiem jest uświadomienie przedstawicielom lokalnej władzy i administracji konieczności bardziej ścisłej współpracy z organizacjami pozarządowymi i rozpatrywanie ich jako aktywnego nośnika energii społecznej i wyraziciela oczekiwań i potrzeb mieszkańców regionu.

Komponenty programu umożliwiają budowanie płaszczyzn dialogu, wzajemne zrozumienie i podejmowanie wspólnych działań na rzecz rozwoju demokracji.

## Bibliografia

1. *Poradnik modelowej współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*, poradnik powstał w wyniku realizacji projektu systemowego pn. „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, współfinansowanego przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa 2012
2. *Zakon Ukrainy „Pro hromadski obyednannia”* na:  
<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>, dostęp: wrzesień 2016
3. *Zakon Ukrainy „Pro blahodiynu diyal'nist' i blahodijni organizaciji”* na:  
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>, dostęp: wrzesień 2016
4. *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*  
<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20140001118>, dostęp: wrzesień 2016
5. Tomasz Schimanek *Współpraca z samorządami lokalnymi. Materiały edukacyjne dla pracowników dobra wspólnego*
6. Katarzyna Paterek *Dobre praktyki współpracy organizacji pozarządowych i jednostek samorządu terytorialnego*  
<http://www.premd.org.pl/>, dostęp: październik 2016

## Źródła internetowe

<http://www.katowice.eu/konsultacje>

<http://ngo.um.warszawa.pl>

[www.ngo.dabrowa-gornicza.pl](http://www.ngo.dabrowa-gornicza.pl)

[www.gdynia.pl](http://www.gdynia.pl)

[www.plecionkarze.pl](http://www.plecionkarze.pl)

[www.cop.zory.pl](http://www.cop.zory.pl)

[www.gcop.gliwice.pl](http://www.gcop.gliwice.pl)

[www.ocop.olsztyn.pl](http://www.ocop.olsztyn.pl)

[www.mowis.krakow.pl](http://www.mowis.krakow.pl)

[www.mskip.org.pl](http://www.mskip.org.pl)

[www.krafos.ngo.org.pl](http://www.krafos.ngo.org.pl)

<http://partnerstwo-ilawa.pl>

[www.kaczawskie.eko.org.pl](http://www.kaczawskie.eko.org.pl)

[www.przemysl.pl](http://www.przemysl.pl)

[www.pkps.org.pl](http://www.pkps.org.pl)

<http://bip.police.pl>

<http://ngo.powiat.tczew.pl>

<http://uml.lodz.pl>

<http://um.darlowo.ibip.pl>

[www.dialogspoleczny.krakow.pl](http://www.dialogspoleczny.krakow.pl)

[www.gniew.pl](http://www.gniew.pl)

[www.zabierzow.org.pl](http://www.zabierzow.org.pl)

<http://ps2012.pl>

<http://bip.warszawa.pl>

[www.umtychy.pl](http://www.umtychy.pl)

<http://www.funduszgrantowy.pl>

[www.jastrzebie.pl](http://www.jastrzebie.pl)

[www.pulawy.powiat.pl](http://www.pulawy.powiat.pl)

<http://korzecznik.eu>

<http://www.stowarzyszeniegniazdo.pl>

**Projekt „Dobre rządzenie w Odessie. Budowanie współpracy NGO z administracją miasta” zrealizowany w partnerstwie:**

---

**Polsko-Ukraińska Izba Gospodarcza**

ul. Legionowa 9/2, 01-343 Warszawa  
tel.: +48 22 827 00 81  
fax: +48 22 827 10 79  
e-mail: [info@pol-ukr.com](mailto:info@pol-ukr.com)  
[www.pol-ukr.com](http://www.pol-ukr.com)

**Fundacja „Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym**

ul. Trębacka 4, 00-074 Warszawa  
tel.: +48 22 630 98 01-03  
fax: +48 22 434 60 49  
email: [iped@kig.pl](mailto:iped@kig.pl)  
[www.iped.pl](http://www.iped.pl)

**Рада підприємців Одеси**

Україна, м.Одесі,  
вул. Тираспольська 11, 65045 Одеса